



**HAL**  
open science

# Les effets territoriaux des flux migratoires en Europe : le cas des territoires transfrontaliers de la France et de l'Italie

Eleonora Sartori

► **To cite this version:**

Eleonora Sartori. Les effets territoriaux des flux migratoires en Europe : le cas des territoires transfrontaliers de la France et de l'Italie. Architecture, aménagement de l'espace. 2016. dumas-01419556

**HAL Id: dumas-01419556**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01419556>**

Submitted on 19 Dec 2016

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



# **Les effets territoriaux des flux migratoires en Europe.**

Le cas des territoires transfrontaliers  
de la France et de l'Italie.

**Eleonora Sartori**

## Notice analytique

PROJET DE FIN D'ÉTUDES

NOM ET PRÉNOM DE L'AUTEUR: **Eleonora SARTORI**

TITRE DU PROJET DE FIN D'ÉTUDES : **Les effets territoriaux des flux migratoires en Europe. Le cas des territoires transfrontaliers de la France et de l'Italie.**

DATE DE SOUTENANCE : **07-09-2016**

ORGANISME D'AFFILIATION : **Institut d'Urbanisme de Grenoble - Université Pierre Mendès France**

Organisme dans lequel le stage a été effectuée : **Ville de Chambéry, service Relations Internationales**

DIRECTEUR DU PROJET DE FIN D'ÉTUDES : **Adriana DIACONU**

COLLATION :

- NOMBRE DE PAGES : 70
- NOMBRE D'ANNEXES : 3
- NOMBRE DE RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES : 27

(Tout type de documents sur tout type de support)

MOTS-CLÉS ANALYTIQUES (entre 5 et 10) : **migrant, réfugié, immigration, intégration, développement local, politiques transfrontalières.**

MOTS-CLÉS GÉOGRAPHIQUES (les noms des lieux concernés) : **Europe, France, Italie**

## Résumé en français

L'objet d'étude de ce mémoire est le flux migratoire qui, depuis des années désormais, conduit en Europe des centaines de milliers de personnes, provenant de l'Afrique et de l'Asie. L'intérêt de l'auteur est de questionner les effets territoriales de ces mouvements, en termes des politiques européennes et projets locaux.

La littérature sur les expériences des «*gateways cities*» américaines éclaire l'importance du niveau local, pour une intégration rapide, efficace et rentable des migrants. Une fois cette référence analysée, on procède à enquêter les réponses des villes et communautés françaises et italiennes à la migration. Les études de cas montrent des pistes possibles d'inclusion des ressortissants des pays tiers. De plus, leurs modèles peuvent s'appliquer aux territoires transfrontaliers entre la France et l'Italie, pour redynamiser les économies des villages en montagne, loin des grands pôles urbains.

## Summary in English

The object of this study is the migration flow that, since years already, has been guiding to Europe hundreds of people coming from Africa and Asia. The interest of the author is to look into the territorial effects of these movements, from the point of view of the European policies and local projects.

The literature on the experience of the American "*gateways cities*" lightens the local level for a rapid, efficient and profitable integration of migrants. Once having analyzed this reference, it is investigated the answers to migration by French and Italian cities and communities. The case studies show few possible solutions of inclusion of foreigners populations. Moreover, theirs models can be applied to the cross-border territories between France and Italy, to revitalize the economies of the mountain's villages, far from the big urban areas.

## Remerciements

Je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont soutenue pendant cette année, pas seulement en termes professionnels mais surtout en termes humaines, sans lesquelles j'aurais tout quitté quelques mois avant. Quelqu'un s'est inquiété pour moi, parce que encore une fois je changeais de ville. Quelqu'un d'autre a admiré ma force de volonté et mon courage, quand j'ai décidé de reprendre un master professionnel.

A Grenoble j'ai trouvé du soutien et de l'encouragement, à partir des professeurs, inclus mes copain de promotion. On a vécu ensemble des moments dur en Tunisie et chacun est parti pour son stage après, au quatre coins du monde.

Je remercie aussi les quelques amis que j'ai en ville, parce que je me suis sentie un peu moins loin de la maison. Quelqu'un m'a encouragée à continuer, pendant le pire période de ma vie. J'ai trouvée une personne très importante pour moi, qui a su rester à mes côtés et m'aider dans la relecture aussi.

J'écris sur les migrants, parce que je suis une émigrante italienne. J'ai quitté ma famille et mes amis, et je les remercie pour avoir accepté mon choix de partir. Je les remercie pour les critiques qui me mouvaient, mais surtout pour leur solidarité et leur affection, quand je doute. Je les remercie pour m'avoir donné la liberté de choisir de suivre mon chemin, même dans le moment le plus difficile, quand mon père nous a laissés. Lui, il était le premier à me dire: «ne te préoccupes pas de nous, poursuis ton chemin».

C'est à lui et à ma famille que je dédie ce mémoire.

# Table des matières

<b>Introduction</b> .....	pag 7
<b>1. Problématique</b> .....	pag 7
<b>2. Questions de départ</b> .....	pag 9
<b>3. Importance et objectif de l'étude</b> .....	pag 11
<b>4. Méthodologie</b> .....	pag 12
4.1 Une approche qualitative.....	
4.2 La récolte et l'analyse des données.....	
<b>5. Plan</b> .....	pag 15
<b>Partie I. Les migrations en Europe</b> .....	pag 17
<b>1. Littérature</b> .....	pag 17
1.1 Définition des termes clé de la migration.....	
1.2 La théorie des « <i>gateways cities</i> » dans les États-Unis.....	
- Le niveau fédéral de l'immigration	
- Le niveau local de l'immigration	
- Les villes porte d'entrée pérennes, anciennes et renaissantes ( <i>Continuous, former and re-emerging gateways</i> )	
- Quatre stratégies communes aux <i>gateways-cities</i> pour l'intégration	
<b>2. État actuel des migrations et outils de l'Union Européenne</b> .....	pag 26
2.1 Chiffres clés pour comprendre l'immigration.....	
2.2 L'agenda Européenne sur la migration.....	
2.3 Programmes européens existants dans le territoire transfrontalier entre France et Italie.....	
- Les frontières extérieurs	
- Les frontières internes	
- Les programmes européens de coopération transfrontalière	
- Les programmes européens d'intégration	
- Dynamiques économiques des territoires transfrontaliers entre France et Italie	

<b>Partie II. Le développement local profitant de l'immigration</b> .....	pag 40
<b>1. L'intégration des migrants au niveau local: les études de cas</b> .....	pag 40
1.1 Italie: «RTI Bonvena» réseau pour accueil des migrants.....	
1.2 Riace (Italie): pour une intégration à travers le logement et le travail artisanal.....	
1.3 France: E2C (école de la deuxième chance), pour la formation des jeunes immigrés.....	
1.4 France: des petits villages en dépeuplement accueillent des réfugiés.....	
<b>2. La leçon à tirer des études de cas</b> .....	pag 49
2.1 Stratégies de repeuplement et reprise de l'économie locale avec l'immigration.....	
2.2 Programmes EU peuvent financer des projets d'intégration.....	
2.3 Partenariats transfrontaliers.....	
<b>Conclusion</b> .....	pag 57
<b>Table de figures, graphiques et tableaux</b> .....	pag 59
<b>Bibliographie</b> .....	pag 60
<b>Annexes</b> .....	pag 62

## Introduction

Dans le cadre du Master 2 "Urbanisme, habitat et coopération internationale", j'ai souhaité développer pour mon projet de fin d'études un sujet à la une des actualités européennes depuis de nombreux mois : la migration de masse des populations non ressortissantes de l'Union Européenne. De tels déplacements entraînent des conséquences non négligeables sur les territoires de transit ou d'accueil, auxquelles les dirigeants des différents pays sont invités à répondre.

Le choix de cette thématique reflète une double motivation de ma part, professionnelle et personnelle. En premier lieu mon stage de fin d'études est centré sur le suivi des projets européens, dont un projet d'intégration de jeunes immigrés. Deuxièmement, l'activité associative que je mène depuis plusieurs années en Italie m'a permis de me confronter directement à l'accueil des migrants et à ses répercussions.

Mon approche sera principalement basée sur ces expériences concrètes et davantage soutenue par la comparaison avec d'autres études de cas, qui visent l'intégration de populations immigrées dans leurs territoires et les dynamiques de développement local qui en découlent.

### 1. Problématique

La portée considérable<sup>1</sup> des flux entrant des populations qui proviennent de différents continents soulève plusieurs questionnements en matière de gestion des sauvetages dans l'immédiat, de premier accueil sur le court terme et d'intégration et inclusion territoriale sur le long terme en Europe. Les domaines politique, économique, social et environnemental sont touchés par ces mouvements de personnes au niveau international, comme le souligne l'OIM – Organisation Internationale pour la Migration

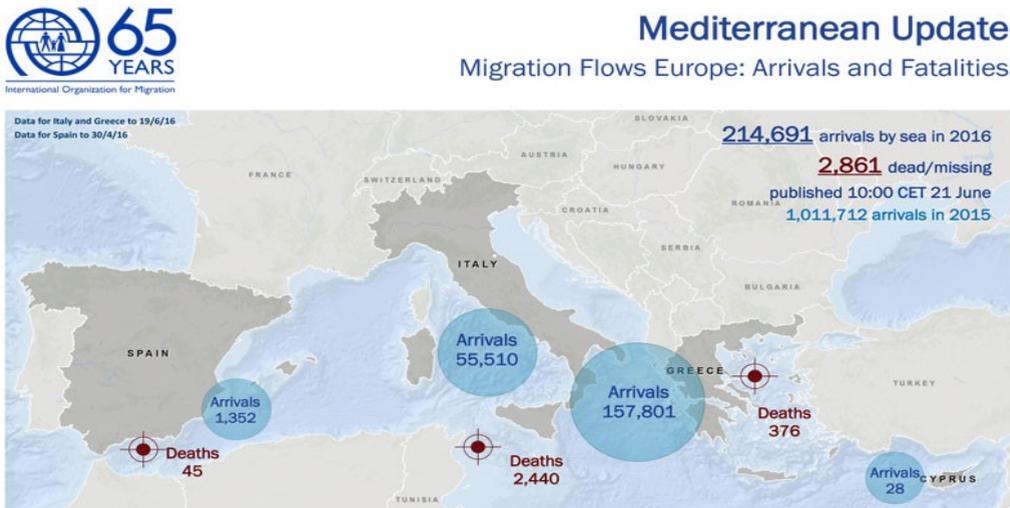
---

1\_Source des donnée mis à jour le 15 juin 2016 et reconnue à niveau international est l'OIM - Organisation Internationale pour la Migration: "*Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond*". Compilation of available data and information reporting period 2 June - 15 June 2016".

dans son rapport annuel.<sup>2</sup>

L'Union Européenne, en tant qu'organisation supranationale, est appelée à concevoir et mettre en place des projets et des dispositifs qui puissent amortir les impacts négatifs de ces migrations, en premier lieu les décès dans la mer Méditerranée, comme le montre la *figure 1*. Favoriser une réponse résiliente et considérer les migrants forcés comme des ressources potentielles, pourrait constituer un tremplin pour donner une nouvelle vie aux migrants et aux territoires.

**Figure 1. Flux des migrations vers l'Europe, nombre d'arrivée et de morts dans la Mer Méditerranée.**



Source : OIM – Organisation Internationale pour les Migrations

La question de la migration de masse qui montre l'Europe comme destination est cible des discussions politiques internationales et fait la une de l'actualité depuis ces deux dernières années. La portée d'un tel afflux de personnes et les conséquences engendrées ne peuvent pas passer inaperçues pour nous, professionnels du territoire et de la coopération internationale. En effet, le changement démographique et les

<sup>2</sup> OIM, État de la migration dans le monde 2015, rapport annuel.

migrations nécessitent d'une gestion territoriale complète, à plusieurs niveaux : politique, administratif, social, économique et culturel, pour assurer l'accueil d'abord, puis une intégration et un développement. L'immigration ne doit pas rester un phénomène géré par les pouvoirs politiques et les contrôles policiers. C'est pourquoi dans ce mémoire je vais explorer les effets territoriaux du phénomène migratoire.

Les questions de recherche ciblent les effets du flux de migrants. L'intérêt de ce rapport est qu'à partir de données existantes sur la migration en Europe, on arrive à trouver des exemples d'intégration valides et opérationnels pour que ces nouvelles présences puissent devenir des ressources pour le territoire d'accueil. A travers des études de cas, je vais démontrer que leur participation dans l'économie locale est susceptible d'engendrer des retombées positives sur le territoire, comme tout autre citoyen dans son pays.<sup>3</sup> En effet, tout citoyen intégré dans la société, avec une activité économique ou un travail, produit une richesse pour soi-même et pour son employeur, qu'il l'utilise après pour acheter les produits et les services dont il a besoin sur le territoire. L'économie locale se dynamise ainsi et le territoire enregistre des effets positifs en termes économiques, mais aussi sociales et culturels, avec une multiplicité d'acteurs nouveaux.

## 2. Questions de départ

Le long du mémoire, je donnerai des éléments pour réfléchir autour des questions suivantes:

- *Quels effets économiques l'afflux massif de populations étrangères peut-il générer dans un pays ?*

Des masses de gens démunis et traumatisés migrent dans un contexte complètement différent du leur et cherchent une nouvelle vie. Il s'agit de les accueillir et de leur donner les moyens pour devenir autonome, dans le respect du droit de l'homme à la

---

3\_ Les effets de l'immigration pour l'économie française ont été étudiés à l'université de Lille, sous la direction du Xavier Chojnicki. Sous commande du ministère des Affaires sociales.  
<http://www.courrierinternational.com/article/2010/12/02/les-tres-bons-comptes-de-l-immigration>

migration et à la demande d'asile. Sur le court terme les effets économiques sur le territoire d'accueil seront différents par rapport aux effets à long terme. Dans un premier temps les migrants auront la nécessité d'être aidés, pour s'installer et apprendre la langue et la culture du pays. Dans un deuxième temps, ils pourront engendrer des revenus, sous certaines conditions des soutiens pour le développement d'activités.

- *Comment utiliser les énergies potentielles des arrivants vers un bénéfice économique ? Quels types de projets peuvent être mis en place au niveau local pour favoriser une intégration positive et rentable des migrants ?*

L'intégration à long terme est souhaitable pour voir des retombées positives sur le territoire, et grâce aux projets des études de cas je montrerai de différentes possibilités pour une inclusion au niveau local. L'analyse des expériences et des projets des villes petites et moyennes est prise en compte comme références pour l'œuvre d'intégration et inclusion des migrants. Il s'agit souvent des territoires abandonnés par les anciens habitants, où il y a des structures et des activités à reprendre où à créer.

- *L'Union Européenne peut-elle être un soutien politique et financier dans ces stratégies? Peut-on imaginer un modèle pour concevoir des plans d'actions locales dans les territoires transfrontaliers de France et Italie?*

L'Union Européenne encourage la coopération transfrontalière sur plusieurs thématiques et objectifs, dont la cohésion territoriale et le développement durable. Elle finance aussi les politiques d'asile, migration et intégration des états membres, même s'il manque une politique commune. Le champ du mémoire a des limites géographiques bien définis, pour augmenter sa validité et ses atouts opérationnels. J'ai choisi les territoires proches de la frontière entre la France et l'Italie, l'espace alpin sur lequel j'ai travaillé pendant mon stage, et qui montre des particularités tel que le dépeuplement des villages de montagne et la spécialisation dans une économie saisonnière. Les études de cas sont focalisées sur des petits villages en dépeuplement qui ont accueilli des migrants mais aussi d'autres exemples dont le contenu des actions menés est intéressant.

➤ *Finally, a revitalisation des synergies des territoires transfrontaliers abandonnés est-elle réalisable grâce aux migrants ?*

Les plans d'action local dans les territoires entre la France et l'Italie pourraient redynamiser les économies de la zone, avec les nouvelles ressources des migrants comme capital humain et social pour le repeuplement et la réactivation de l'espace alpin abandonné. L'hypothèse principale du mémoire étant que les immigrants peuvent jouer un rôle important dans le développement d'un territoire, est reprise ici en analysant les conditions nécessaires pour la confirmer, en considérant les limites et difficultés, et en illustrant les dispositifs et les programmes à utiliser.

### **3. Importance et objectif de l'étude**

La motivation personnelle joue un rôle autant important que mes missions professionnelles dans la décision de traiter ce sujet. Mes quelques expériences associatives m'ont permis de m'investir dans le soutien et l'intégration sociale des migrants. En faisant partie d'un collectif italien qui milite pour le droit de tous à avoir un logement et pour le droit international à la migration, j'ai participé à la construction d'un projet d'accueil et d'intégration sociale des migrants. Aussi, en France, j'ai pu participer à plusieurs événements organisés pour le soutien des activités des associations de solidarités aux migrants.

Les questions de recherche sortent naturellement de mon expérience professionnelle auprès du Service des Relations Internationales à la Ville de Chambéry, en tant que chargée de mission Projets Européens, et le déploiement des études de cas est un moyen pour essayer d'y répondre.

Mon projet de mémoire est d'amener une étude transversale de cas et des programmes européens, pour démontrer qu'une intégration des migrants est possible dans des territoires en dépeuplement, notamment les petits villages proches de la frontière franco-italienne. Les outils pour développer cette intégration peuvent être des plans d'action locale. Le travail sera nourri principalement par le travail de mon stage ainsi que par un projet qui a lieu en Italie, dans la région au nord de Milan, l'œuvre d'un consortium de coopératives et d'associations locales et qui sera utilisé

comme étude de cas.<sup>4</sup> D'autres exemples vont approfondir le discours.

L'objectif de l'étude démontre l'importance actuelle de faire des recherches sur cette thématique pour trouver des solutions opérationnelles à la gestion des flux migratoires en Europe. Dans un panorama d'arrivées continues des personnes depuis les pays tiers, les pays récepteurs ont des réponses différentes d'accueil et d'offre de protection. La plupart des demandeurs d'asile sont rejetés et la politique de protection se substitue par une politique du retour. Le point critique, à partir duquel mon mémoire prend son importance. L'Europe n'aura pas le moyens de refouler tous ceux qui arrivent, parce qu'ils continueront à arriver tant qu'il ne sera pas possible de vivre dignement dans leurs pays d'origine. En même temps dans nos territoires de montagne, loin des grandes villes, on peut voir souvent les européens émigrer. L'objectif est-ce de chercher des solutions alternatives au retour forcé, aux politiques de fermetures des frontières, quand nos territoires transfrontalier entre France et Italie ont souvent besoin de main d'œuvre pour redémarrer des activités et pour repeupler les villages.

L'hypothèse soutenue est que les migrants peuvent être des sources pour revitaliser des territoires, à condition que les états accueillants leur fournissent les moyens pour le devenir. Les groupes de migrants desquelles je parle ne sont pas seulement ceux qui reçoivent protection parce qu'ils appartiennent aux classes moyennes de la population et qui sont éduqués, mais surtout aux personnes qui voient refusé leur demande d'asile et n'ont aucune perspective offerte par des pays qui aurait pourtant les possibilités pour les accueillir.

## 4. Méthodologie

Après avoir introduit le sujet du mémoire, présenté la problématique et les questions de recherche, la méthodologie développe et explique comment l'hypothèse de ce mémoire sera atteinte. Les sources des données sont tirées des expériences locales

---

4\_Voir dans la bibliographie: RTI Bonvena, *Il futuro della nostra terra. Riflessioni su identità e convivenza*. [Le future de notre pays. Considérations sur identité et cohabitation] AgrateBrianza, 2016.

afin de rendre le mémoire le plus fiable possible et qu'il puisse par la suite élargir le savoir sur la migration de masse actuelle, privilégiant une approche qualitative à une approche quantitative. L'analyse des exemples concrets démontrent qu'il est possible de réaliser une intégration réelle. Les études de cas analysées de manière qualitative donneront aussi des pistes de réflexion pour essayer de répondre aux questions de départ. Il existe pour le moment seulement quelques exemples de vraies intégrations, donc il n'est pas utile pour ce mémoire de chercher à récolter une quantité des donnée supérieure et analyser les statistiques.

## **4.1 Une approche qualitative**

A partir d'un constat de la situation actuelle des migrations en Europe, des questions de recherche ont été posées. Je fais suivre des hypothèses qui seront soumises à l'analyse à travers des exemples pratiques et ensuite analysés pour en créer un modèle valide à suivre, pour que l'intégration des immigrés soit un objectif de l'Europe et devient réalisable. La prise en compte de seulement quelques projets, bien ciblés pour leurs qualités, montre qu'il ne s'agit pas d'une recherche basée sur le nombre de succès ou d'échecs de projets d'intégration des migrants, mais plutôt sur les bonnes pratiques à utiliser comme exemples à développer sur d'autres territoires. En outre, j'ai privilégié des projets en zones transfrontalières, ou sur des territoires en dépeuplement, ou avec une diminution du dynamisme territorial, à la fois en Italie et en France.

Le territoire d'étude et d'application des plans d'action local sera la zone transfrontalière franco-italienne, loin des grands centres urbains: il s'agit des villages de montagne en dépeuplement, avec une diminution de la population active et donc des activités économiques. Ces terrains sont intéressants parce qu'ils demandent un nouveau souffle, un développement local que les habitants n'arrivent pas à faire redémarrer.

## **4.2 La récolte et l'analyse des données**

Les données primaires sur lesquelles l'exercice de mémoire est construit sont collectées parmi des nombreux événements, dont diverses démonstrations,

expositions, colloques, conférences, rencontres et témoignages. Lors de ces occasions, j'ai pu récolter directement du contenu, avec des entretiens semi-directifs aux organisateurs, sur les projets illustrés et mis en place par les différentes institutions, établissements publics, associations ou organisations, qui visent l'intégration territoriale des migrants. Les projets examinés comme études de cas peuvent être également énumérés parmi les données primaires, étant donné l'origine, soit des missions de stage, soit de l'activité associative conduite dans mon pays d'origine.

De plus, pendant mon stage avec la fonction de chargée de projets européens, j'ai récolté d'autres informations, pertinentes pour mon mémoire. Mes tâches étaient: le suivi du projet «Lieux Vivants», dans le cadre du programme de coopération transfrontalière «ALCOTRA – Alpes Latines Coopération Transfrontalière», la veille des possibilités de financements européens, ou encore le suivi d'un projet de formation de jeunes immigrés extracommunautaires avec l'E2C – École de la Deuxième chance<sup>5</sup>. Ce travail m'a permis de comprendre le fonctionnement des institutions européennes et d'étudier les domaines dans lesquels des aides financières ou des investissements sont alloués.

Les données secondaires sont récoltées d'après des sources d'information d'institutions internationales et nationales, de pays tels que la France, l'Italie et les Etats Unis, choisis en cohérence avec l'intérêt de la recherche. Les documents et les rapports sur la thématique de la migration de l'OIM – l'Organisation Internationale pour les Migrations, l'Agenda européen sur la migration, les mesures prises par le gouvernement français d'après le site internet du ministère de l'intérieur, ou encore l'Observatoire sur la migration et l'ODTI - observatoire des discriminations et des territoires interculturels, entre autres énumérés dans la bibliographie.

La difficulté majeure réside dans un manque de données précises en termes de définitions et d'indicateurs. L'existence d'un haut taux de variables et de différentes interprétations de la terminologie peuvent déformer la réalité. Le phénomène est trop récent pour prendre du recul sur les impacts à long termes sur le territoire. Aussi les politiciens des états européens sont en désaccord sur la position à prendre, entre

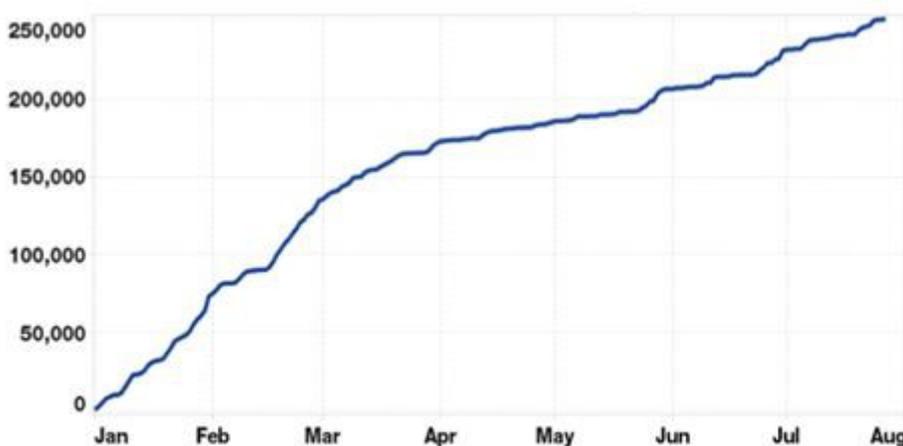
---

<sup>5</sup> L'E2C est un dispositif d'insertion socioprofessionnelle des 18-26 ans, <http://www.e2c73.com/>

favoriser ou contraster ces flux migratoires. Par conséquent, il est difficile d'avoir une situation objective bien définie, et cela ralentit le déploiement des projets d'intégration.

Ci-dessous le *tableau 1* montre la continue augmentation d'arrivée de migrants (pas de catégories précisées) en Europe, mais on ne connaît pas la méthode de collecte des données, ni son degré de fiabilité.

**Tableau 1. Les arrivées de migrants en Europe.**



Nationalities of aggregate cumulative arrivals to Europe (up to 30 June 2016\*)

Source : OIM – Organisation Internationale pour les Migrations

## 5. Plan

Le contenu du mémoire se déroule en deux parties. Tout d'abord il est essentiel de définir les termes clés utilisés et les références de littérature qui ont soutenu la rédaction de ce projet. Ensuite, quelques chiffres seront illustrés, sur la situation actuelle de la migration en Europe, en essayant de faire un parallèle avec les époques passées, de manière à faire ressortir une comparaison historique et comprendre quelle est la portée des événements actuels. Les institutions européennes ont depuis des années un agenda et des programmes de financement et d'intervention pour approcher la question; le mémoire montrera quelques exemples et actions de la

politique européenne.

La deuxième partie, elle rassemble d'abord les études de cas concrètes d'intégration des migrants dans les territoires, qui ne s'arrêtent pas à l'accueil, mais qui leur offrent une occasion de reconstruire leurs vies et de tisser des dynamiques territoriales significatives. Dans cette partie j'explore les exemples pour donner des réponses aux questions posées dans les paragraphes précédents, c'est-à-dire comment transformer les immigrants en ressources et à travers quels type de projets l'intégration peut être rentable pour les territoires cibles. Cela permettra ensuite une évaluation des expériences prises en comptes comme modèles, dans le but de concevoir un schéma général pouvant s'adapter aux contextes de différents pays, sous forme d'un pan d'action local, pour l'inclusion des migrants dans des territoires qui nécessitent une reprise économique.

La conclusion portera l'attention sur le potentiel de changement dans la migration et la ressource représentée par les immigrés à l'échelle locale. Les politiques et les programmes européens ou nationaux, comme le montre l'exemple des États-Unis, ne sont pas suffisants pour affecter le niveau local. Ainsi, les impacts et les effets de l'intégration viennent de la prise en charge directe au niveau local pour faire se rencontrer les besoins de la population.

## Partie I. Les migrations en Europe

La première partie du contenu de ce projet de fin d'études est dédiée à expliquer dans le premier chapitre les définitions des termes clés et les bases littéraires qui soutiennent l'hypothèse selon laquelle l'immigration peut avoir des effets positifs sur le territoire d'accueil, sous certaines conditions de préparation politique et organisationnelles. Le deuxième chapitre est focalisé sur la recherche de données et les réglementations des flux migratoires dans et vers l'Union Européenne. L'objectif de cette partie est de rendre compte de l'actualité des mouvements et des dispositifs mis en place pour les gouverner, avec leurs forces et leurs faiblesses, pour pouvoir dans la partie suivante compenser avec des exemples et des stratégies innovantes.

### 1. Littérature

La littérature donne le cadre du mémoire, à savoir la gestion des flux migratoires au niveau local dans les villes des États-Unis, pays d'accueil depuis sa découverte. Les contraintes et les opportunités rencontrées dans ces exemples et la multiplicité des outils administratifs ou opérationnels utilisés pour traiter le sujet seront abordés aussi. Les sources incontournables sont les rapports de l'OIM, l'organisation internationale pour la migration, et l'ouvrage éditée par Marie Price sur les flux des migrations vers les métropoles.<sup>6</sup>

Avec les définitions qui suivent, je vise à clarifier et enrichir le vocabulaire de ce rapport, après une exploration de l'utilisation correcte et objective des termes : qu'est-ce que l'on entend par les mots «migrant» ou «réfugié»? La détermination de leur signification et l'interprétation conséquente donnent une direction précise de développement de l'étude. Pour construire le paragraphe qui suit, j'ai utilisé de différentes sources comme l'INSEE, les sites internet des organismes européens comme l'Unesco et l'OIM, ou encore des associations comme France Terre d'Asile.

---

<sup>6</sup> Marie Price, *Migrants To the Metropolis: The Rise of Immigrant Gateway Cities* (Space, Place and Society), Paperback – June 27, 2008.

## 1.1 Définitions des termes clé de la migration

### Migrant:

Personne qui, volontairement ou pas, quitte le pays dont elle a la nationalité et qui réside dans un pays différent, où elle a des liens sociaux ou de travail. Toute personne est incluse, avec ou sans un permis de séjour valable. Les migrants ne sont pas forcément des réfugiés et les étrangers sont inclus. «Immigré» et «émigré» sont les définitions des migrants qui entrent ou sortent d'un pays.

Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme (ONU, 1948) tout homme a le droit à migrer et à revenir dans son pays<sup>7</sup>.

### Réfugié:

Statut obtenu d'une personne migrante. Elle obtient la protection internationale d'un État, après avoir involontairement quitté son pays, pour des raisons qui mettent en péril sa vie comme une persécution politique ou religieuse, un conflit, une catastrophe naturelle, des violences liées au genre, à la race, ou à l'ethnie. Elle peut être réfugiée aussi si elle ressent seulement la menace de ces périls.

### Demandeur d'asile:

Personne migrante qui a déposé à la préfecture une demande d'obtention du statut de réfugié (durée de traitement jusqu'à 15 mois). Pendant la période d'attente elle est interdite de travailler, mais elle a le droit de résider dans le pays d'accueil, elle est soit hébergée dans des «centres d'accueil pour les demandeurs d'asile» (CADA) ou dans des logements informels, soit pas hébergée.

### Étranger:

Une personne qui vit dans un pays sans en avoir la nationalité est étrangère. Les étrangers ne sont pas forcément migrants et ne vont pas rester étrangers pour

---

7\_L'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (ONU, 1948) affirme le droit à : *"quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays"*.

toujours, comme les immigrés. Un enfant né en France, de parents de nationalités différentes, est étranger jusqu'à qu'il fasse demande de citoyenneté. Les apatrides sont aussi étrangers<sup>8</sup>.

#### Intégration:

Action de rattacher un élément à une unité. A la fin du processus toutes les parties se trouvent en équilibre et les différences ne soulèvent pas de questions. Une personne migrante bien intégrée à la société locale est autonome dans sa vie dans l'État d'accueil.

#### Développement local:

Processus de dynamisation d'un territoire sous différents aspects, notamment économique, social, politique, institutionnel et d'équipement. Il s'agit de la construction d'un programme, en concertation avec tous les acteurs du territoire et suite à un diagnostic territorial, afin de répondre à des besoins, faire face aux problèmes et valoriser les ressources existantes tout en renforçant les partenariats du territoire défini.

#### Politiques transfrontalières:

Ensemble de conventions, programmes et coopérations entre les institutions de deux ou plusieurs États qui ont des frontières en commun. L'Union Européenne peut financer les politiques transfrontalières à travers des programmes de financement, à savoir ALCOTRA<sup>9</sup>, qui est valable pour les régions alpines de la frontière entre la France et l'Italie.

---

8\_ INSEE Définitions 2016.

9\_ Le programme européen ALCOTRA est financé par le fond structurel FEDER [www.interreg-alcotra.eu](http://www.interreg-alcotra.eu)

## 1.2 La théorie des «*Gateways Cities*» dans les États-Unis<sup>10</sup>

Le rapport de l'Organisation Internationale pour la Migration de 2015 concernant les stratégies locales des villes pour accueillir les migrants, discute autour des outils mis en place les «*gateways cities*», à savoir les villes dans les États-Unis utilisées par les migrants comme portes d'entrées principales. Il me semble important d'utiliser cet exemple dans mon mémoire, parce que l'histoire de ce continent a été marquée par l'arrivée d'important flux d'immigrés européens depuis le XV siècle. Plusieurs villes américaines ont développé des dispositifs et des pratiques d'intégration qui peuvent être répliqués en Europe, si ils sont adoptés de façon adaptée à notre échelle.

Les espaces géographiques des États-Unis ne sont pas comparable à l'échelle de notre continent: par exemple, la côte atlantique entre les métropoles de Boston et Washington désigne une mégalopole, qui pourrait être comparée à tout l'espace Européen qui s'étend depuis Londres jusqu'à Milan, nommée dorsale européenne.

Pour montrer une rapide comparaison entre les échelles des quelques villes et mégalopoles aux États-Unis et en Europe j'ai construit le tableau ci-dessous avec le nombre d'habitants et le pourcentage de personnes nées à l'étranger. Cela démontre la différence de taille des aires urbaines, mais surtout la différence entre les pourcentages de migrants, qui en France et en Italie sont en moyenne un quart de ceux des États-Unis.

**Tableau 2. Population et % de population née à l'étranger.**

<b>Aires métropolitaines</b>	<b>Population</b>	<b>Habitants nés à l'étranger</b>	<b>% ha. nés à l'étranger</b>
<i>New York</i>	19.098.688	5.271.238	27.6
<i>Chicago</i>	9.569.302	1.645.920	17.2
<i>San Francisco</i>	4.317.898	1.273.780	29.5
<i>Washington</i>	5.488.910	1.103.271	20.1

10\_Le contenu de ce sous-chapitre est issu de l'analyse du rapport : IOM, World Migration Report 2015, *Cities welcoming immigrants : local strategies to attract and retain immigrants in U.S metropolitan areas.*

<i>Paris IDF</i>	12.405.426	1.573.350	13.2
<i>Lyon</i>	2.237.676	138.809 en Rhone	7.8
<i>Marseille</i>	1.734.277	123.108 en Bouche du Rhone	6.2
<i>Grenoble</i>	684.398	72.627 en Isère	5.9
<i>Chambéry</i>	220.118	22.775 en Savoie	5.4
<i>Roma</i>	4.340.474	529.398	12.2
<i>Milano</i>	3.208.509	446.462	13.9
<i>Palermo</i>	674.435	26.587	3.9
<i>Torino</i>	4.404.246	422.027	9.6

Source : Production de l'auteur à partir des données de l'INSEE 2013, Statistics USA 2012 et ISTAT italien 2016

Les métropoles américaines indiquées ci-dessus sont définies dans le rapport de l'OIM comme *gateways cities*, or faute de donner une traduction pas totalement correcte telle que «ville porte d'entrée», j'ai choisi dans ce mémoire de garder ce terme en anglais. Les villes qui posent les bases pour un modèle d'intégration dans le développement local des migrants sont appelées *gateways cities*.

### • Le niveau fédéral de l'immigration

Les politiques sur l'immigration n'existent qu'à échelle locale, or étant le sujet de l'intégration appartenant à différents niveaux, l'État fédérale peut assurer la législation de base. Par exemple il y a les lois pour le droit de citoyenneté à la naissance, ou l'obligation à l'éducation pour tous mineurs de toutes nationalités et encore les lois pour les droits civils et anti-discriminatoires. Ensuite, les états fédéraux ont différentes approches, avec des politiques plus inclusives ou qui excluent, typique notamment des pays proches à l'océan et avec des conurbations compétitives sur le marché mondial.

- **Le niveau local de l'immigration**

La théorie du rapport soutien que le niveau local révèle un pouvoir d'action plus concret dans la gestion des nouveaux arrivés, par rapport au niveau fédéral. Par exemple dans des villes connues comme «villes sanctuaires» les politiques contrastent l'obligation des migrants à démontrer leurs statuts légaux de résider dans les États-Unis, en favorisant ainsi leur intégration dans le territoire. En particulier en 2013 la Californie adopte le «*Trust Act*» (L'Acte de confiance) sur la valeur des droits citoyens contre la sécurité publique, qui empêche la police locale d'aider la police fédérale à expulser les personnes sans papiers. Le pouvoir d'action directe des communes compense ou entre en conflit avec les lois de l'État.

L'idée de fond des «villes sanctuaires» est l'achèvement de l'enrichissement et de la garante de croissance en population de la communauté grâce à la migration. C'est pourquoi à Detroit des organisations citoyennes et la chambre de commerce aident les étudiants étrangers à rester après les études avec un visa travail temporaire. Dans 21 états le droit à l'éducation est concrétisé avec le «*Dream Act*», soit l'opportunité d'intégrer l'université pour les étudiants sans papiers, gratuitement (sauf dans les états comme Arizona, Georgia, Indiana, Alabama, South Carolina). La loi fédérale de 2001 «*No Child Left Behind*» défend le même droit pour l'école primaire et secondaire.

Pour les adultes avec une faible connaissance de la langue, le Département de l'Éducation a alloué un budget de 250 millions \$ par an en complément des 700 millions\$ donné à chaque État, pour le «*Workforce Investment Act*» (l'acte d'investissement pour la force travail), parce que les travailleurs qui connaissent la langue sont plus rentables. Ou encore, pour les minorités, il y a des organismes comme le «*Community Development Financial Institutions*» et le «*Minority Business Development Agency*» qui financent des projets d'entreprise.

- **Les villes porte d'entrée pérennes, anciennes et renaissantes (*Continuous, former and re-emerging gateways*)**

Il existe une classification entre ces villes qui ouvrent leurs portes aux migrants et les soutiennent avec des politiques et des organisation locales dans leur intégration.

Les villes qui attirent des millions d'émigrants depuis toujours sont les «*continuous*

*gateways*», comme New York, Chicago et San Francisco (le *tableau 2* dans les pages précédentes montre les chiffres actuels sur l'immigration). Pour avoir une vue d'ensemble sur les stratégies d'intégration, j'ai dressé un tableau qui ressemble les outils plus significatifs et opérationnels que mettent en œuvre les politiques locales des dernières années.

**Tableau 3. Les outils d'intégration des migrants dans les *Gateways Cities*.**

<b>Ville</b>	<b>Outil d'intégration</b>	<b>Fonction</b>	<b>Année</b>	<b>Public visé</b>	<b>Retombées</b>
<i>New York, Chicago, Seattle, Houston</i>	Carte d'identité municipale	Utilisation services municipales et bancaires	2014	Personnes sans document d'identification nationale	Encourager les PME à commencer des activités  Accéder à une formation et à une assistance.
<i>New York</i>	«Mayor's Office of Immigrant Affairs»	Supporter les activités des migrants		Tous les immigrants	Support financier et formations pour commencer leurs entreprises
<i>Chicago</i>	«Office of New Americans» & «Chicago New Americans Plan»	Affaires et emploi pour migrants		Les nouveaux américains	Site internet
<i>Chicago</i>	«Welcoming City Ordinance»	Arrêté pour l'accueil	2012	Les migrants sans documents.	La ville s'engage à ne pas emprisonner ni à expulser
<i>San Francisco</i>	«Office of civic engagement & immigrant affairs»	Politiques d'inclusion	2009		
<i>San Francisco</i>	Bank On San Francisco	Formation sur les services bancaires et financiers	2012	Les ménages immigrants	Aidées 70.000 ménages

<i>San Francisco</i>	SFILEN – San Francisco immigrant legal & education network	Promouvoir l'accès aux services sociales, légaux, et à l'engagement civil	2007	Partenariat public avec les organisations des migrants pour les migrants.	Amélioration de communications entre les parties; meilleure réponse aux besoins des migrants.
<i>National (New York, Chicago, Los Angeles)</i>	Cities fr Citizenship – CAC	Pour l'engagement civique et la naturalisation.			Avec la naturalisation les retombées économiques positives pour les villes sont remarquables.

**Source : Production de l'auteur à partir du rapport : IOM, World Migration Report 2015, *Cities welcoming immigrants: local strategies to attract and retain immigrants in U.S metropolitan areas.***

Le terme *ville sanctuaire* identifie une communauté locale qui a une forte politique d'intégration des migrants. En effet elle offre une protection aux personnes qui sans documents veulent s'installer dans la ville, contre le contrôle de l'État fédéral, qui n'a pas le droit de procéder aux perquisitions. San Francisco est une ville sanctuaire depuis les années '80, après la vague de réfugiés de El Salvador et du Guatemala qui fuyaient la guerre civile.

Une deuxième catégorie de villes, qui ont vu des flux importants de migrants s'installer dans leur tissu urbain, jusqu'au début du XX siècle, sont les « *former gateways* » comme Detroit, Baltimore et Pittsburg. Ce sont des centres qui ont dans les dernières années développé des stratégies pour attirer et retenir les immigrés qui ont des fortes compétences et formation spécifiques, pour relancer la croissance démographique et l'activité économique ; en même temps ils maintiennent un faible pourcentage d'immigrés peu éduqués ou spécialisés. A titre d'exemple, le maire de Pittsburg souhaite accueillir entre 2014 et 2024 environ 20.000 nouveaux habitants.

Washington D.C. Atlanta et Minneapolis ont vu leur population immigrée augmenter très rapidement dans les derniers trente années, par exemple à Atlanta le nombre d'immigrés en 1980 est de 46.000 et en 2009 arrive à 700.000. La difficulté majeure

pour ces «*re-emerging gateways*», se révèle dans le manque de développement de stratégies explicites d'attraction et d'intégration des nouveaux migrants. Face à l'arrivée massive de grandes quantités de personnes dans un temps limité, ces villes s'ouvrent seulement aux migrants reconnus comme réfugiés.

- **Quatre stratégies communes aux *gateways-cities* pour l'intégration**

#### Engagement social et économique

Le premier pas d'une intégration de succès est l'effort de communication et de rencontre entre les institutions de la ville et ses leaders avec les groupes d'immigrés et leurs organisations. L'investissement des migrants dans l'école publique ou d'autres centres spécifiques comme les bibliothèques, les services de traductions et d'éducation parentale est aussi important que la sensibilisation des autres services comme la police, les pompiers ou les services sanitaires sur la diversité des communautés présentes sur le territoire. De plus, la rencontre réciproque implique une collaboration entre organisations de migrants et organisations locales pour encourager une intégration économique.

#### Données

La connaissance des données quantitatives sur la composition démographique des populations migrantes est nécessaire pour répondre aux besoins de base comme le service scolaire, l'approvisionnement en logement, santé et nourriture. L'analyse des données socio-économiques, du niveau de scolarisation et de connaissance de la langue et des compétences des migrants, servent à planifier des programmes d'insertion dans le réseau des services secondaires mais nécessaires à commencer une activité économique.

#### Leadership

La volonté politique et l'implication en première personne du maire sont indispensables pour toute politique d'intégration des migrants dans une ville. Le gouvernement peut favoriser les alliances entre les partenaires, et promouvoir la

réussite de l'intégration économique des migrants dans le tissu urbain, avec la légitimation et le support nécessaire. Leadership signifie aussi la facilité à collaborer entre différents acteurs au niveau international pour augmenter l'attraction de la ville et sa capacité d'inclusion.

### Participation

L'inclusion des migrants passe par leur participation à la vie locale, en terme politique aussi, pas seulement sociale ou économique. Le processus de naturalisation ou d'acquisition d'une carte d'identité citoyenne donne au migrant la possibilité d'entrer dans les institutions et participer au processus décisionnel ainsi que la possibilité de voter.

***Le défi majeur pour les sociétés modernes et diversifiées c'est de créer une nouvelle signification de nous.<sup>11</sup>***

Robert Putnam, expert de science politique (2007).

## **2. État actuel des migrations et outils de l'Union Européenne**

Dans ce chapitre je voudrais focaliser l'attention en premier lieu sur les différences entre les chiffres des flux migratoires et du nombre des migrants, par rapport aux données qui apparaissent dans le *tableau 2* de ce mémoire. Si c'est vrai que les pourcentages de migrants en Europe sont loin de ceux des États-Unis, les tendances actuelles préconisent une augmentation continue des arrivées depuis les pays de l'Afrique et de l'Asie. La littérature américaine offre ainsi une référence fiable pour une comparaison avec l'état des lieux réalisé plus tard, en termes de données quantitatives, politiques et sur les pratiques d'accueil et d'intégration. Dernier point, un focus sur le

---

11\_Traduction de l'auteur de la phrase originale: «*The central challenge for modern, diversifying societies is to create a new broader sense of we.*»

territoire transfrontalier permet de recadrer le travail sur mon expérience professionnelle concrète menée pendant le stage auprès du service Relations Internationales de la Ville de Chambéry.

## 2.1 Chiffres clés pour comprendre l'immigration

En 2014 la population totale de l'Union Européenne, avec ses 28 États, était d'environ 511 millions d'habitants, dont 33.9 million d'étrangers résidents dans un état différent de celui dont ils ont la nationalité.

Parmi les données qu'on peut trouver dans la multiplicité de sources institutionnelles, il est difficile de comprendre la division entre les différentes catégories. Les immigrés des pays tiers sont mis en évidence mais il est difficile de savoir s'ils sont résidents en Europe avec un permis de séjour, ou s'ils ont déposé une demande d'asile ou encore s'ils ne rentrent pas dans ces situations. Cela dit, environ la moitié des immigrés en 2014 sont de provenance de pays tiers, soit 1,6 million de personnes, comme le démontre le *tableau 4*.

**Tableau 4. Étrangers en UE, dont les ressortissants de pays tiers et les demandes d'asile du 2014.**

<i>Pays</i>	N° étrangers	% pop	N° ressortis- sants pays tiers	% pop	Immi- grants	Immi- grants des pays tiers	Deman- des d'asile
<i>France</i>	4.157.000	6.3	2.705.000	4.1	339.900	130.200	64.811
<i>Italie</i>	4.922.000	8.1	3.479.000	5.7	277.600	180.300	63.456
<i>Alle- magne</i>	7.012.000	8.7	3.912.000	4.8	884.900	372.400	172.945
<i>Suède</i>	687.000	7.1	384.000	4	127.000	70.700	81.000
<i>Royau me Uni</i>	5.048.000	7.8	2.424.000	3.7	632.000	287.100	32.120
<b><i>Europe</i></b>	<b>33.911.000</b>	<b>6.6</b>	<b>20.700.000</b>	<b>4</b>	<b>3.800.000</b>	<b>1.600.000</b>	<b>650.000</b>

Source : élaboration de l'auteur d'après des données Eurostat 2016 et Frontex.

Avec le *graphique 1* qui suit, l'intention est de montrer les différences entre les chiffres de l'immigration annuel en Europe et ceux de l'arrivée des migrants par la mer Méditerranée. Ce dernier résulte du faible impact sur l'année 2014, autour de 280.000 personnes arrivées, bien qu'en 2015 ce nombre est augmenté jusqu'à un million, alors que la donnée sur l'immigration des habitants ressortissants des pays tiers en 2014 est de 1,6 millions. En outre, il est difficile de distinguer ceux qui, entre les migrants, arrivent à poser des demandes d'asile; en 2015, 1,3 millions de demandes ont été recensées, plus que le nombre des personnes arrivées dans la même année<sup>12</sup>. Les chiffres du 2016, jusqu'au mois d'août, ne sont pas si significatifs que l'année dernière, comme le montre le *graphique 1*.

Les années précédentes ne sont pas considérées en raison de leurs valeurs, de quelques dizaines de milliers: en 2013 sont arrivées 42.925 personnes et 600 décédées; en 2012 le total est de 13.267 et 500 morts; enfin en 2011 on comptait 62.692 personnes et 1.500 qui n'ont pas traversé la Méditerranée<sup>13</sup>.

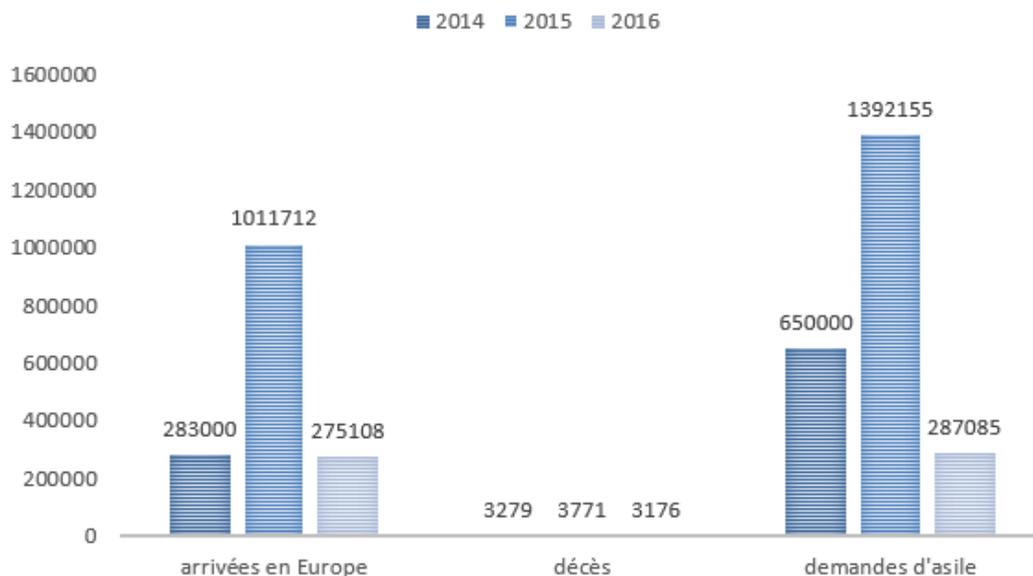
---

12\_ Selon les données de l'OIM, en 2015 on compte 1.011.712 arrivées totales de migrants par la Mer Méditerranée, dont 850.000 sont arrivés en Grèce, 106.776 seulement à décembre.

Parmi ces personnes, 3.771 ont décédé en 2015, seulement en avril 1.250.

13\_ Données de l'agence Frontex en 2014.

**Graphique 1. Migrants en Europe entre 2014 et 2016.**



Source : élaboration de l’auteur d’après des données OIM et Eurostat au 7 août 2016.

La procédure d’asile, entre la déposition de la demande et la décision définitive dure quelque mois, de 6 à un an et demi, pendant lesquels les migrants sont soit accueillis dans des centres d’accueil pour demandeurs d’asile, CADA, ou d’autres hébergements, soit ils ne sont pas accueillis.

**Figure 2. Demandeurs d’asile et attentes.**

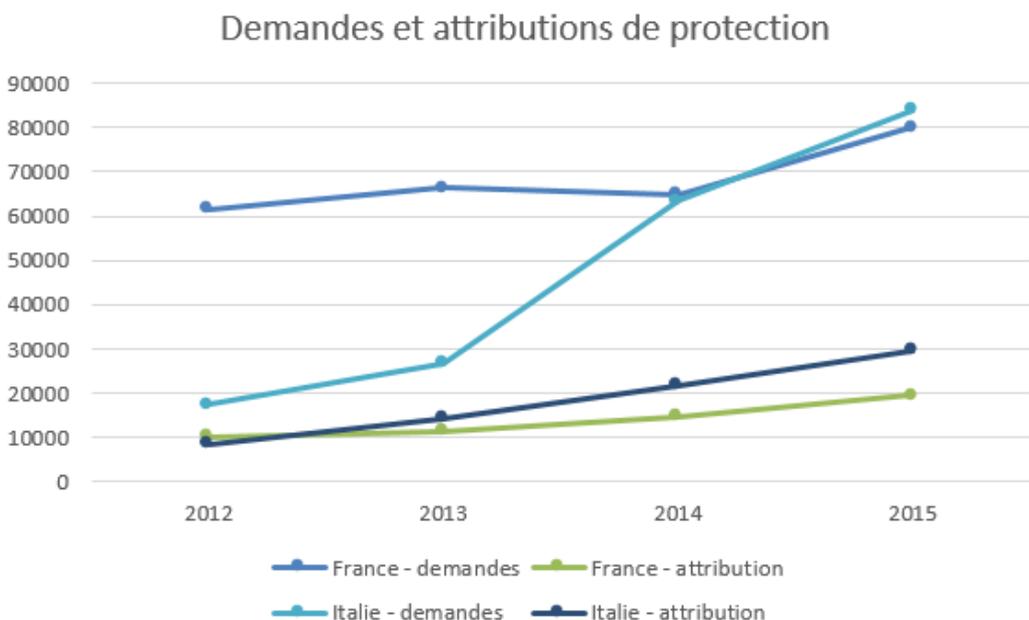


Source : France Terre d’Asile. Immigration et Asile.

En Europe les demandes d'asile ne cessent de croître. De 332.000 en 2012 et 434.000 en 2013 pour arriver à plus d'un million en 2015 comme le démontre le *graphique 1*. La France et l'Italie occupent les premières places parmi les pays européens dans la réception des demandes d'asile, après l'Allemagne et la Suède.

Le graphique ci-dessous montre la quantité de demandes de protection internationale, ou humanitaire ou d'asile et le rapport avec les réponses positives. En France et en Italie.

**Graphique 2. Demandes d'asile entre 2012 et 2015.**



Source : élaboration de l'auteur des données OFPRA 2016, Eurostat 2016.

## 2.2 L'agenda Européen sur la migration

Selon les données Eurostat 2016, au début de ce dernier mois d'août, le nombre de demandes de protection internationale présentées en Europe s'élève à 287 mille, dont plus d'un million qui attendent encore d'être examinées. Face à cette émergence qui est en train de se révéler comme un vrai flux migratoire et qui perdure depuis des

années, plutôt qu'une émergence humanitaire, l'Union Européenne a défini un agenda<sup>14</sup>, à travers les mots du président Jean-Claude Juncker (président de la Commission Européenne à partir du 1er novembre 2014), en donnant une réponse claire sur ses intentions, avec quatre lignes directrices.

Le premier et le deuxième point sont reliés l'un à l'autre: **réduire les incitations à la migration irrégulière** et **sauver des vies et assurer la sécurité des frontières extérieures**. Les moyens seront de contraster le trafic des personnes, en renforçant les contrôle de l'agence Frontex<sup>15</sup> aux frontières de l'Europe, mais aussi en favorisant la politique de retour dans les états membres et créant des partenariats avec les pays voisins. Frontex est une agence européenne qui a pour rôle de sécuriser les frontières extérieures : ses actions principales sont d'intercepter les bateaux qui arrivent via la mer Méditerranée pour sauver les personnes du naufrage et anticiper la démarche d'attribution d'asile ou d'expulsion.

Le troisième et le quatrième point regardent la mise en œuvre d'une **politique d'asile commune** mais aussi la redéfinition d'une **politique d'immigration et d'intégration** pour une Europe attractive dans un contexte de déclin démographique selon la source Eurostat. Aujourd'hui la politique migratoire est de compétence de chaque état, engendrant aussi des différences en matière d'accueil des demandes d'asile.

Une première action commune a été l'adoption d'un accord dit «règlement Dublin», qui oblige le migrant à faire sa demande d'asile dans le premier pays par lequel il est entré en Europe, à savoir, Grèce et Italie.

---

14\_Site internet de l'Union Européenne : [http://ec.europa.eu/priorities/migration\\_fr](http://ec.europa.eu/priorities/migration_fr)

15\_Crée en 2004 avec un budget de 6 million d'euro, l'agence européenne Frontex a vu en 2015 augmenter ses allocations à 143 millions.

## 2.3 Programmes européens existants dans le territoire transfrontalier

- **Les frontières extérieures**

L'agenda européen cherche donc à contraster l'immigration en dehors des cadres reconnus par les lois. Les réglementations reconnaissent l'asile, la protection internationale et humanitaire, ou les permis de séjour temporaires pour travail ou pour les études. Mais les données présentées dans le chapitre précédent (*graphique 2*) montrent bien le décalage entre les demandes d'asile présentées et les réponses positives. L'Union Européenne se configure ainsi comme une forteresse infranchissable par des milliers de personnes qui cherchent ici un autre futur, en arrivant pour recommencer à nouveau leur vie.

Des frontières extérieures se configurent: la politique de l'Europe est de renforcer ses contrôles policiers et militaires, pour empêcher l'arrivée des flux des migrants sans papiers.

**Figure 3: Migrants attendant hors la préfecture de l'île Lesbos, en Grèce.**



Source : photo de Angelos Tzortzinis, pour L'Obs, [tempsreels/nouveljobs.com](https://tempsreels.nouveljobs.com)

Les statistiques comptent pourtant aujourd'hui presque 21 millions d'habitants en

Europe ressortissants de pays tiers (*tableau 4*), avec un statut reconnu comme régulier par les institutions et les lois, soit 4% de la population. La politique communautaire a favorisé leur intégration avec un agenda européen pour l'intégration, qui est centré sur l'intégration sociale, économique et culturelle au niveau local.

- **Les frontières internes**

L'Europe existe surtout grâce à des accords économique et politique entre différents états souverains qui, en matière d'asile, d'accueil des migrants et d'intégration dans la société, continuent à sauvegarder leurs propres politiques et lois.

Dans les derniers mois, les frontières internes se sont dressées à nouveau, entre les états membres, pour empêcher aux migrants de quitter les pays d'entrée, soit les premiers pays joignables par la mer, comme la Grèce et l'Italie. et rejoindre l'Allemagne ou la Suède. Ceux derniers pays ont des politiques d'immigration plus favorables et leur offrent majeures possibilités d'atteindre le statut de réfugié ou d'autre protection internationale.

Les frontières fermées entre pays d'Europe ont suscité un débat<sup>16</sup> qui est encore dans l'actualité des travaux du Parlement Européen. La question est délicate, en s'agissant de la remise en question de l'un des principes fondamentaux de la naissance de la communauté, soit le traité de Schengen du 14 juin 1985, qui affirme que: «les États ont supprimé les contrôles à leurs frontières communes et ont ainsi permis de réaliser la libre circulation des personnes au sein de ce qu'on appelle désormais l'espace Schengen».

- **Les programmes européens de coopération transfrontalière**

La Commission Européenne encourage la cohésion économique, sociale et culturelle des pays membres à travers des outils de cofinancement que sont en premier lieu les

---

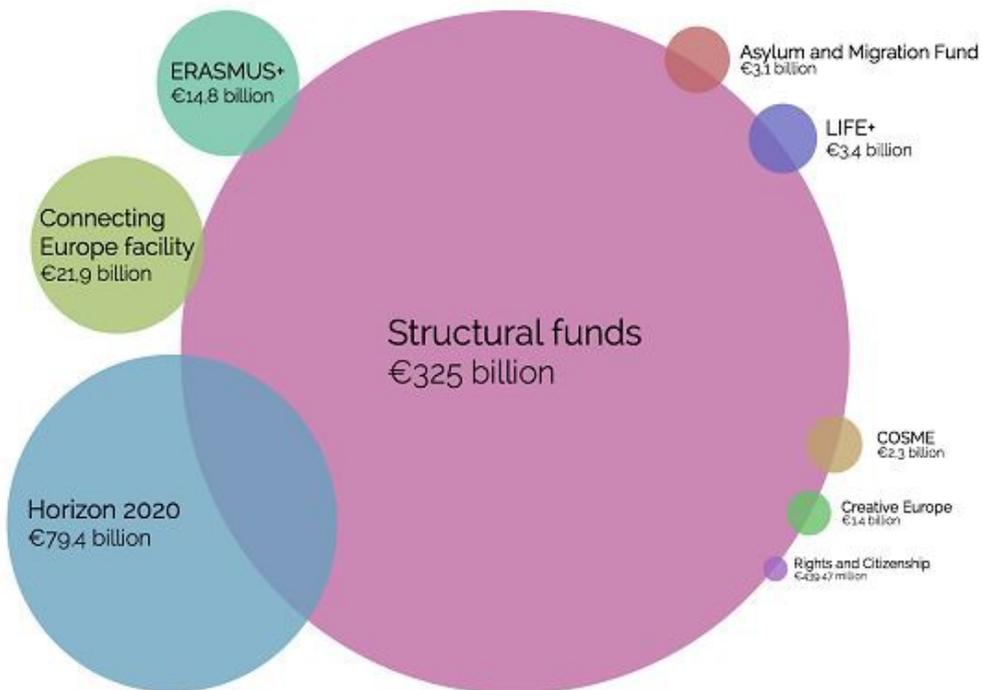
16\_ Pendant mon stage j'ai été envoyée au Parlement Européen en février 2016 et j'ai assisté à une des conférences autour de la question des la fermeture des frontières et les retombées économiques négatives dans les pays européens.

fonds structurels (*figure 3*), mais aussi d'autres programmes, centrés sur des thématiques spécifiques comme *Erasmus+*, pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, ou le *FAMI* - Fond Asile, Migration et Intégration, pour l'immigration.

La redistribution des financements pour ces programmes est essentiellement dirigée vers l'attribution aux fonds structurels, à l'intérieur desquels on peut retrouver aussi les programmes pour la coopération transfrontalière.

**Figure 4. Fonds européens entre 2014 et 2020.**

Sample of European funding programmes 2014-2020 related to urban development



**Source. Adriana Diaconu, cours magistral à l'IUG, 2015/2016.**

A l'intérieur des fonds structurels on peut retrouver le FEDER, Fond Européen de Développement Régional et le FSE, Fond Social Européen. Ils sont particulièrement

intéressants pour commencer à réfléchir à une coopération entre les pays européens, qui favoriserait l'intégration des migrants et qui serait en ligne avec les 11 objectifs thématiques de la politique de cohésion. Ces derniers sont illustrés dans la figure suivante.

**Figure 5. Les 11 objectifs de la politique de cohésion de l'Union Européenne.**

 <p>1. Strengthening research, technological development and innovation</p>	 <p>5. Promoting climate change adaptation, risk prevention and management</p>	 <p>8. Promoting sustainable and quality employment and supporting labour mobility</p>
 <p>2. Enhancing access to, and use and quality of, information and communication technologies</p>	 <p>6. Preserving and protecting the environment and promoting resource efficiency</p>	 <p>9. Promoting social inclusion, combating poverty and any discrimination</p>
 <p>3. Enhancing the competitiveness of SMEs</p>	 <p>7. Promoting sustainable transport and improving network infrastructures</p>	 <p>10. Investing in education, training and lifelong learning</p>
 <p>4. Supporting the shift towards a low-carbon economy</p>		 <p>11. Improving the efficiency of public administration</p>

Source. Adriana Diaconu, cours magistral à l'IUG, 2015/2016.

Les objectifs comme la promotion de l'inclusion sociale, la lutte contre la pauvreté et toutes discriminations, mais aussi l'investissement dans l'éducation et la formation tout au long de la vie, s'inscrivent dans la coopération transfrontalière.

Les programmes opérationnels interrégionaux financés par le FEDER en France, par exemple, soutiennent le concept de la résilience des territoires pour leur protection. La

résilience est la capacité de prévenir les risques naturels et de sauvegarder l'économie en cas de catastrophe: c'est donner une réponse rapide en mobilisant toutes les ressources existantes sur le territoire. Sensibiliser la population, valoriser les ressources du territoire et dynamiser l'économie signifie ne pas contourner les populations nouvelles qui arrivent, mais au contraire faire de leur arrivée une force du territoire, en termes de main d'œuvre et de disponibilité de compétences diverses.

Si on regarde le territoire transfrontalier choisi pour ce mémoire, entre la France et l'Italie, dans la *figure 5*, on peut repérer les allocations européennes des programmes et des accords: à échelle régionale l'«Eurorégion Alpes-Méditerranée», «ALCOTRA» (Alpes Latines Coopération Transfrontalière), la «Conférence des Alpes» et à l'échelle locale l'«Espace Mont Blanc», la «Conférence des Hautes-Vallées» et «Alpes Maritimes-Mercantour». Encore le programme «Espace Alpin» soutien le développement durable de cet espace, avec des fonds «Interreg» de coopération transfrontalière.

**Figure 6. La coopération transfrontalière entre France et Italie, du niveau local au niveau régional.**



Source : MOT, mission opérationnelle transfrontalière

L'existence de ces programmes montre que les institutions sont en capacité de signer

des accords entre elles, et que l'Union Européenne met à disposition des allocation pour atteindre des objectifs comme l'inclusion sociale, la lutte contre la pauvreté et la discrimination, le développement et la promotion du territoire alpin.

- **Les programmes européens d'intégration**

L'Union Européenne prévoit aussi des financement pour des programmes et politiques d'aide aux pays membres pour accueillir et pour protéger les personnes ressortissantes des pays tiers. La dernière version du 2014 de FAMI - Fonds Asile, Migration et Intégration - réunit les fonds précédents, à savoir le Fonds pour les réfugiés et le Fonds européen d'intégration. Un autre fonds va s'ajouter, c'est le FSI - Fonds sécurité intérieure - qui est lié au contrôle des frontières extérieures et des visas, aussi bien qu'aux opérations policières, de prévention et de gestion des crises. Les deux fonds réunis soutiennent la migration, mais seulement s'il s'agit des demandes d'asile, et ils investissent sur la politique du retour permanent pour toute personne à laquelle la protection est refusée.

Le Fonds Asile, Migration et Intégration et l'Action préparatoire pour la réinstallation de la Commission Européenne cofinancent le programme SHARE<sup>17</sup> qui a comme objectif de créer un réseau de villes et régions en France pour accueillir des réfugiés qui ont déjà ce statut dans d'autres pays, mais ne peuvent plus avoir un accueil digne. Pour bien mener ce projet, les institutions protagonistes ont entamé une étude sur les centres où les réfugiés sont accueillis: centre de transit ou de rétention administrative, centres provisoires d'hébergement ou encore sous-location avec glissement de bail successif.

- **Dynamiques économiques des territoires transfrontaliers entre France et Italie**

L'espace pris en considération, est constitué par une ville italienne très importante et compétitive au niveau économique, qui est Turin, ancienne puissance industrielle et maintenant pôle tertiaire, du côté italien. Au delà de la frontière, quelques villes

---

17\_ La réinstallation des réfugiés en France : états des lieux et voies d'amélioration, SHARE II, ICMC Europe, France terre d'asile, Forum réfugiés-Cosi, Juin 2015.

françaises aussi importantes surgissent, avec des fortes dynamiques économiques, qui sont Grenoble et Chambéry, lesquelles constituent un bassin d'emploi pour la région, avec des centres de recherche et des technopoles renommés (par exemple le CNRS, Technolac, l'Académie de Grenoble, le CEA Grenoble).

Pour les caractéristiques géo-morphologiques du territoire alpin et la faible urbanisation en altitude, le développement économique et la concentration de la population reste dans les vallées, en périphérie des villes. Le territoire de montagne mise sur l'attraction touristique et sportive pour la saison hivernale et estivale (stations de ski, sports de montagne en plein air).

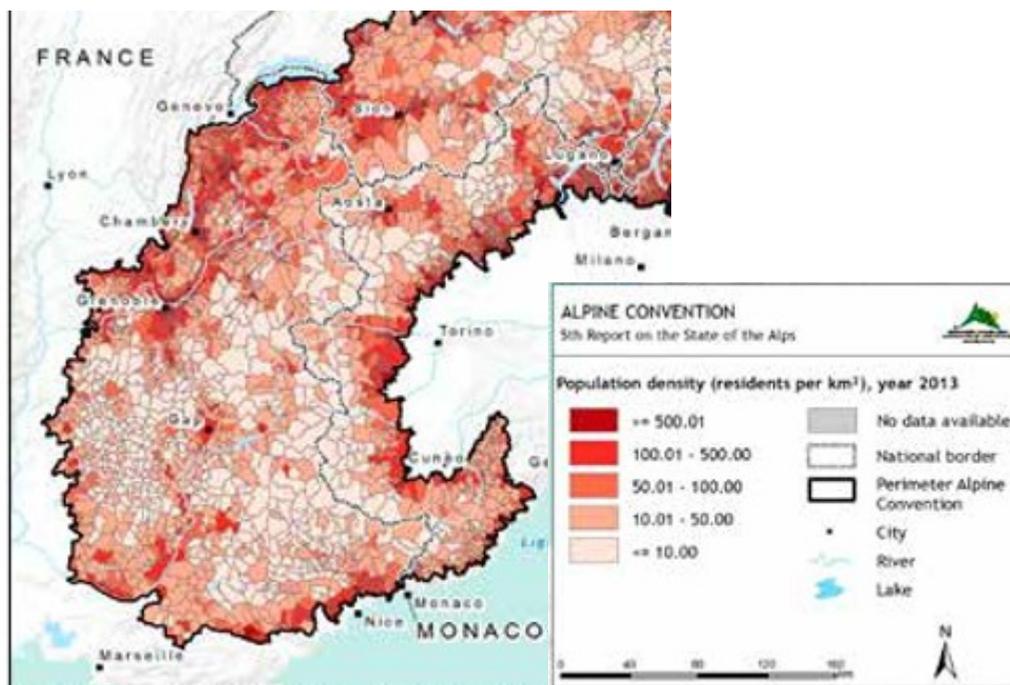
Les statistiques du territoire de montagne franco-italien montrent des dynamiques démographiques différentes, mais une faible densité de population (*figure 6*), selon la Convention des Alpes de 2015<sup>18</sup>. Du côté italien on observe une population vieillissante, avec les jeunes qui quittent la montagne pour la plaine et les villes, alors que le pourcentage d'immigrés augmente, leur permettant de trouver du travail dans la construction ou dans les services à la personne.

Les tendances économiques du territoire mettent en évidence une dynamique territoriale caractérisée par sa population active, qui a choisit d'aller travailler en ville et vivre sur les montagnes pour les atouts naturels.

---

18\_CONVENZIONE DELLE ALPI , *Cambiamenti demografici nelle Alpi (Changements démographiques dans les Alpes)*, 2015.

**Figure 7. La densité de population dans les Alpes entre France et Italie en 2013 (plus le rouge est foncé plus la densité est haute).**



Source : Convention des Alpes 2015

## **Partie II. Le développement local profitant de l'immigration**

Dans cette partie du mémoire, je vais illustrer des études de cas qui vont supporter les argumentations en faveur de l'hypothèse principale du mémoire. Pour rappel, c'est le fait que les immigrés peuvent être intégrés dans la société d'accueil et devenir moteur du développement économique, sous certaines conditions, par exemple en recevant des formations indispensables pour les activités économiques qu'ils veulent créer.

On a vu dans la première partie les stratégies et les outils d'intégration aux États-Unis, avec la littérature sur les *gateways cities*, et l'état de lieu de la migration en Europe, avec une politique communautaire qui vise à dresser des frontières extérieures et internes. Pourtant les programmes européens supportent la cohésion économique, sociale et culturelle des territoires transfrontaliers, et les institutions collaborent depuis de dizaines d'années au développement de ces régions.

### **1. L'intégration des migrants au niveau local: les études de cas**

Les études de cas montrent des exemples d'accueil et d'intégration à la fois intéressants pour le partenariats créés et pour les outils offerts aux migrants. Pour chacune d'elles, je vais décliner les éléments utiles, dans le but d'en tirer un modèle de plan d'action local, qui permettrait de valoriser les migrants comme des ressources et les intégrer dans les dynamiques économiques transfrontalières.

Ces exemples franco-italiens démontrent qu'il existe déjà des bonnes pratiques, qui naissent souvent de l'initiative du privé et qui sauraient s'institutionnaliser pour être diffusées dans de plus vastes territoires.

## 1.1 Italie: «RTI Bonvena» réseau pour l'accueil des migrants<sup>19</sup>

Le premier exemple est situé en Italie, dans le territoire de la province de Monza et Brianza, l'une des zones économiques les plus riches du pays, à nord de Milan. Il s'agit d'un projet d'accueil des demandeurs d'asile et de protection internationale, porté par le réseau de coopératives «*RTI-Raggruppamento Temporaneo d'Impresa - Bonvena*<sup>20</sup>» (groupement temporaire d'entreprise). Ce dernier a été mis en place au printemps 2014, suite à l'attribution de l'appel d'offre de la préfecture, pour la gestion des services d'accueil des réfugiés. Rédigé pour donner support au «*SPRAR*» (système de protection des réfugiés et des demandeurs d'asile), qui s'occupe du sauvetage, du premier accueil et des démarches pour les demandes de protection internationale. En Italie correspond à l'outil de mise en place de la politique de la migration, dont est chargé le Ministère de l'Intérieur.

Le réseau *RTI Bonvena* est composé par des coopératives sociales, des associations solidaires et culturelles et des institutions religieuses qui sont bien enracinées dans le territoire.

Les financements attribués viennent donc de la préfecture mais aussi du «*Fondo di Solidarietà Hope*» (fonds de solidarité espoir), qui est alimenté par les acteurs partieprenantes du réseau et par des donations privées ou publiques et qui se révèlent nécessaire pour le déroulement du projet. Les actions ne se limitent pas à répondre aux cahier de charges de la préfecture, mais elles vont dans la création des vrais opportunités d'intégration, comme des apprentissages, des bourses pour les études ou des soutiens financiers pour des projets individuels.

Renforcer l'autonomie et la responsabilité des migrants à travers des activités de formation et d'insertion sont les principes du projet d'accueil diffus sur le territoire. L'innovation du modèle par rapport au système du *SPRAR*, outre que dans les contenus, réside dans:

---

19\_ La source des données de ce paragraphe est: RTI Bonvena, *Il futuro della nostra terra. Riflessioni su identità e convivenza*. [Le future de notre pays. Considérations sur identité et cohabitation], AgrateBrianza, 2016.

20\_ «Bonvena» signifie accueil dans la langue espéranto.

- la création d'une association d'entreprises à travers le groupement de coopératives et associations, permettant de dialoguer avec la préfecture;
- la mise sur la solidarité et l'apprentissage plutôt que sur l'assistance;
- la création de revenu pour le territoire d'accueil, en termes d'emploi et de locations d'appartements.

L'accueil physique des migrants se fait sur trois étapes. Ils traversent deux niveaux de structures de premier accueil: les centre de transit et les dortoirs collectifs, plus petits et situés dans des centres urbains mineurs. Le troisième pas consiste en l'accessibilité aux logements loués par la coopérative sur le marché privé.

Les missions du personnel consistent dans l'accompagnement des migrants à l'apprentissage de la langue, des réglementations et des services du territoire.

L'insertion à travers des activités de bénévolat engendre des retombés positives, non seulement en termes d'inclusion sociale du demandeur d'asile, mais aussi en termes de possibilités d'attribution de la protection internationale. Les activités sont de tout type: bricolage et maintenance des structures publiques, maintenance des espaces verts, aide scolaire et activités de support aux coopératives et aux associations partenaires. A la fin de novembre 2015, les migrants accueillis dans le projet étaient 660, dans les 85 structures de 35 communes.

L'aspect le plus intéressant, à coté de l'inclusion sociale et de la diffusion des structures d'accueil, est l'aspect économique. En 2015, l'Italie a accordé pour l'accueil des migrants un budget d'environ 1,2 millions €, soit le 0,14% du budget total national. Ce qui correspond à 35€ par jour par migrant dont seulement 2,5€ est l'argent de poche, que les personnes gardent pour elles ou envoient dans leurs pays, ainsi que les 32,5€ sont destinés à la gestion de l'accueil, qui se transforment en retombés sur le territoire, en termes de loyers, de salaires pour le personnel, et d'achats locaux.

**Tableau 5. Coût de gestion par jour RTI Bonvena.**

Argent de poche	€ 2,50	Chiffre décidé par le ministère des affaires intérieures italien, par jour par personne, envoyé dans le pays d'origine.
Coût accueil (nourriture)	€ 8,50	Moyenne de l'ensemble des structures.
Coût accueil (logement)	€ 8,00	Moyenne des loyers, factures d'eau, électricité, manutentions.
Coût assistance	€ 6,00	Coûts du personnel, essentiellement précaires, jeunes, italiens spécialisés dans les domaines sociaux et internationaux.
Coût services	€ 7,00	Santé, vêtements, transports, hygiène, formation, assistance légale, organisation du bénévolat...
Destination au Fonds de solidarité Hope	€ 1,00	Pour financer bourses scolaires, apprentissages, stages.
Coût généraux	€ 1,90	Gestion du réseau, coûts légaux et financiers, assurance.
<b>Total</b>	<b>€ 34,90</b>	

Source: données RTI Bonvena 2015.

## 1.2 Riace (Italie): pour une intégration à travers le logement et travail artisanal <sup>21</sup>

L'exemple de Riace, un petit village du sud Italie de la région Calabria, est pris en compte par sa capacité de redémarrer son activité économique grâce à l'afflux des migrants.

Depuis la seconde guerre mondiale sa population a diminué la moitié, autour de 1.600 habitants, à cause de la forte migration vers le nord de l'Italie de ses habitants à la recherche de travail. C'est seulement pendant les vacances que le village se repeuplait.

21\_ Sources des données de ce paragraphe sur le site internet et le matériel annexe : <http://www.altralocride.it/riace/>

Avec le flux migratoire depuis les pays hors Europe, Riace a connu un rapide changement démographique et économique. Les habitants ont depuis les années 2000 une raison de rester et de trouver une occupation. Grâce à la politique d'accueil et à la traditionnelle solidarité de la municipalité, le maire a répondu de manière favorable à l'appel d'offre du ministère de l'intérieur italien, pour implémenter la protection des demandeurs d'asile, ce qui a ouvert le village au changement.

Le modèle mis en place dans le village n'est pas important par sa capacité d'accueil, en effet il peut accueillir environ 130 personnes, mais il est important pour la structuration du partenariat et des activités qu'il arrive à faire fonctionner. La municipalité porte le projet avec un réseau d'associations qui s'occupent d'accueil et solidarité, comme «*Città futura*» (la ville du futur), connue pour avoir été dédiée à un prêtre tué par la mafia. Les partenaires qui soutiennent le projet sont la région Calabria, «*Recosol*» (le réseau des communes solidaires), «*Arci*» (association culturelle italienne à niveau nationale) et «*Libera*» (association nationale de lutte contre la mafia).

Le projet consiste en l'accueil des migrants dans les maisons et appartements qui ont été abandonnés pendant les dernières décennies par les habitants. Aussi, on leur fournit les aides et services prévus par le système d'accueil national, à savoir un logement, la nourriture, la santé et l'apprentissage de la langue italienne. Cependant, cela ne suffit pas pour tous. Plusieurs dizaines d'entre eux sont accueillies sans financement. Chaque année, à partir du 2001, environ 1.000 migrants passent par Riace.

Les appartements sont donc réhabilités grâce à la main d'œuvre des nouveaux habitants, qui participent au projet de rénovation du centre historique. Ils redémarrent les activités artisanales typiques, mais interrompues depuis des années. Il y a par exemple des ateliers de: vitrerie, tissage, broderie et fabrication de poupées traditionnelles, céramique, menuiserie, sculpture, chocolat. La réouverture des boutiques ethniques et la fabrication de produits locaux aide à redynamiser l'économie.

Les habitants du lieu ont aussi pu bénéficier, avec des dizaines de postes qui sont nécessaires à la gestion de l'accueil de migrants, des associations et des coopératives partie-prenantes du projet.

La revitalisation du centre ville est ainsi assurée par le projet d'accueil et le dynamisme économique retrouvé. En outre, ce processus a donné vie à un autre projet, «*Turismo*

*solidale*» (tourisme solidaire), qui a pour but l'attraction touristique pour valoriser le travail de migrants. Ainsi les voyageurs vont pouvoir se loger dans les habitations rénovées par les migrants et acheter les produits des ateliers.

Figure 8. Les acteurs du projet d'accueil à Riace.



### 1.3 France: E2C-école de la deuxième chance pour la formation des jeunes immigrants

Un exemple très intéressant d'intégration et en même temps de coopération transnationale est le projet européen «Au delà des murs / *Oltre i muri*», financé par le FAMI - Fonds Asile, Migration et Intégration. Le partenariat ressemble des acteurs de deux pays voisins, la France et l'Italie. L'«E2C»- école de la deuxième chance - porte le projet en France avec la «Slea de Cepai» de Lyon, l'école «De Bovoïr» de Liège et la «Fondazione Piazza dei Mestieri» de Turin.

L'activité menée par l'E2C de Chambéry offre aux jeunes immigrés entre 16 et 26 ans la possibilité d'intégrer des formations professionnelles en tant que stagiaires. Chaque année la structure accueille entre 120 et 150 jeunes.

**Figure 9. L'E2C, dispositif d'insertion professionnelle.**



Source : site internet E2C Chambéry.

L'objectif du projet est d'essayer à formaliser un modèle pédagogique pour l'intégration des mineurs étrangers, afin de prévenir toute forme de comportement déviant, à travers la formation. Les actions à poursuivre par les partenaires sont:

- la coopération et la confrontation des services d'intégration;
- le transfert et la rentabilité des bonnes pratiques;
- l'expérimentation des services d'accueil scolaire, de formation et social;
- les échanges entre les institutions partenaires, pour partager, expérimenter et transférer les modèles de services pour les migrants;
- comparer les modèles pour mieux valoriser les compétences professionnelles et de formation des migrants;
- formaliser le modèle d'intervention à travers l'écriture des protocoles.

Les résultats attendus sont variés et pertinents au regard des objectifs à atteindre:

- la rédaction d'un rapport opérationnel, qui contient la liste des bonnes pratiques d'accueil, pour partager les outils et les méthodologies pour la gestion ses situations analogues;
- l'activation des services d'accueil et des laboratoires pour expérimenter les modèles d'autres acteurs;

- le renforcement des compétences des éducateurs et des enseignantes sur la gestion des cas problématiques;
- la mise en place d'un outil numérique pour la création d'une communauté en ligne, afin d'échanger sur les expériences, les évaluations, les idées et les propositions d'intégration des mineurs;
- l'analyse simultanée à la pratique et la rédaction des lignes directrices pour les partenaires;
- la diffusion et la promotion du modèle pédagogique du projet, de son efficacité et de son impacte sur le territoire.

Pour le projet «Au-delà des Murs: à la croisée des différences», l'E2C prépare son activité comme les autres partenaires. Elle questionne les liens et les intérêts des jeunes migrants sur les institutions et sur la thématique de la citoyenneté. L'objectif est de sensibiliser les jeunes sur: le lien social entre les catégories socio-économiques, le fonctionnement des institutions françaises et européennes et sur les acteurs et les représentants de la société civile.

Chaque année l'E2C organise les «Journées Jeunesse et Citoyenneté». En 2016 celles-ci seront dédiées aux différences et sous-cultures. Les moyens pour rejoindre ces objectifs de connaissance sont des cycles pédagogiques, avec des intervenants extérieurs, des visites des structures représentatives, des rencontres avec les représentants politiques et civils et des événements organisés par les stagiaires. De plus, les jeunes participeront aux ateliers artistiques de photo, bande dessinée, chant et musique, pour comprendre les différences entre personnes, que ce soient des différences physiques ou linguistiques, d'âge ou de culture, de handicap ou de religion. Les ateliers traiteront le sujet de façon à montrer d'une part la richesse que peut véhiculer la différence, et d'autre part, la tolérance comme valeur de base de l'espace urbain.

Cette formation à la citoyenneté démontre la sensibilité des territoires transfrontaliers au sujet de l'intégration et inclusion des migrants. Les jeunes qui bénéficieront de cette formation seront dans le futur des adultes impliqués et engagés dans la société civile, ou au moins il auront reçu les instruments pour pouvoir le devenir.

## 1.4 France: des petits villages en dépeuplement accueillent des réfugiés

En septembre 2015 le Ministre de l'Intérieur rencontre les maires de France pour l'organisation de l'accueil des réfugiés, après l'appel du parti socialiste à la constitution d'un «réseau des villes solidaires»<sup>22</sup>. Le président François Hollande en 2016 a renouvelé la promesse faite à l'Union Européenne d'accueillir 30.000 réfugiés dans le pays<sup>23</sup>.

Les villes qui acceptent immédiatement de devenir ville solidaire avec les migrants sont 211<sup>24</sup>; elles se mobilisent pour trouver des solutions de logement et de garantie des services sanitaire et scolaire. Parmi ces communes on trouve des grandes villes comme Lille, Strasbourg, Rouen, Rennes, des villes moyennes comme Grenoble et Saint-Étienne et des petites villes. Ce paragraphe se focalise surtout sur ces dernières et les stratégies pour accueillir les migrants.

Grande-Synthe, village au Nord de France connaissant le 30% de chômage, accueille des centaines de migrants. Un camp a été construit pour en accueillir 1.300 sur les 3.000 migrants qui étaient à Calais<sup>25</sup> (où ils ont été bloqués dans l'été 2015 par la fermeture de la frontière avec l'Angleterre). Fin 2015, avec le soutien financier de Médecins sans Frontières et de l'Union Européenne, la commune de Grande-Synthe a créé un camp. Les coûts de gestion s'élèvent à 4 million € par an, alors que à Calais, pour un camp de la même capacité d'accueil, les dépenses s'élèvent à 18 millions €, en raison de la mobilisation des forces de surveillance et policières.

La population de Grande-Synthe fait du bénévolat et offre du temps libre, des biens, ou des services, gratuitement. Les migrants qui décident de faire demande d'asile représentent le 20% du total. Les autres essayent de passer la frontière, pour rejoindre

---

22\_ <http://www.challenges.fr/france/20150903.CHA8999/migrants-cambadellis-appelle-a-un-reseau-de-villes-solidaires.html>

23\_ <http://www.lefigaro.fr/international/2016/03/04/01003-20160304ARTFIG00305-hollande-et-merkel-tentent-de-s-accorder.php>

24\_ <http://tempsreel.nouvelobs.com/societe/20150909.OBS5557/cartes-votre-ville-se-dit-elle-ou-non-prete-a-accueillir-des-refugies.html>

25\_ La ville de Calais constitue une frontière d'où les migrants essayent de passer de la France jusqu'à l'Angleterre.

l'Angleterre. Le réseau d'aide associatif et volontaire dans cette ville a démontré qu'un accueil digne et économique est possible aussi pour les migrants en transit, qui souhaitent seulement traverser le pays, sans s'installer durablement.

Pouilly-en-Auxois est une ville de 1.550 habitants, près de Dijon. Dans le but de désengorger Calais, elle a accepté d'héberger des migrants dans une ancienne caserne de gendarmerie<sup>26</sup>. Les demandeurs d'asile sont 60 et avec l'argent de poche qu'ils reçoivent, ils achètent local, tandis que les matériels et les services dont ils ont besoin sont fournis par la population. L'argent de poche en France pour un demandeur d'asile, à titre d'allocation temporaire d'attente, est entre 3€ et 11,45€, selon sa situation familiale et s'il est hébergé ou moins dans un centre d'accueil<sup>27</sup>.

Ferrette, un village de 800 habitants à la frontière avec la Suisse, près de Bâle, accueille aussi les migrants dans une ancienne caserne de gendarmerie, et l'entreprise «Adoma» (agence d'insertion par le logement) s'occupe de sa gestion. Environ 80 personnes y sont hébergées.

A Pierrefitte-ès-Bois, au centre de la France, c'est encore «Adoma» qui s'occupe d'installer les migrants dans un centre de vacances pour enfants. Ici, le pourcentage des arrivants représente le 10% de la population, pour un total de 290 habitants.

A Peyrelevalde c'est l'association «*Forum Réfugiés - Così*» qui gère l'accueil de 60 personnes, dans une ancienne maison de retraite. Dans cette ville de 816 habitants, la structure en abandon a été réhabilitée avec le loyer payé par l'association, permettant de transformer l'accueil dans un projet de développement local. L'arrivée des migrants a créé de l'emploi local pour la gestion du centre d'accueil et a sauvé une classe de l'école primaire avec la scolarisation des nouveaux enfants.

## 2. La leçon à tirer des études de cas

«Les migrants et les réfugiés contribuent au tissu social, économique et culturel de leurs communautés d'accueil, qui les voient pourtant plus souvent comme

---

26\_ Source : site internet France Terre d'Asile 2015.

27\_ Données Fnars – Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion, 2015.

un fardeau que comme un atout. Les études confirment que la migration dynamise les marchés du travail et génère une nouvelle demande en biens et services, tout en contribuant à l'innovation qui alimente les centres urbains. Les migrants et les réfugiés peuvent devenir des acteurs clés dans le développement, la croissance, la résilience et la durabilité des villes [...] grâce à leurs compétences et ressources de commerçants transnationaux, partenaires commerciaux, philanthropes et investisseurs.»<sup>28</sup>

Cette citation explique de manière claire le sens de la leçon que je veux tirer des études de cas que j'ai analysé dans le chapitre précédent. Dans le *tableau 6* qui suit, sont rassemblés les éléments les plus importants des projets. Ce qui permet de les analyser et d'en faire émerger les possibles stratégies et outils pour un développement local qui s'appuie sur les migrants. Les différences entre les personnes qui viennent d'arriver sans papiers, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les immigrés vont disparaître face à leurs apports social et économique dans la vie locale.

**Tableau 6. Les projets d'accueil et leurs enseignements.**

	<b>1.1 RTI Bonvena</b>	<b>1.2 Riace</b>	<b>1.3 Au-delà des murs</b>	<b>1.4 Villes solidaires</b>
<b>Acteurs</b>	RTI Bonvena – coopératives sociales, associations solidaires, paroisses et État.	Mairie, associations locales et nationales.	E2C, Slea de Cepai, l'école De Bovoïr, Fondazione Piazza dei Mestieri.	Réseau des villes solidaires, 211 communes de France.
<b>Partenariat</b>	Privé/Public.	Privé/Public.	Public.	Public.
<b>Pour qui?</b>	Demandeurs d'asile.	Demandeurs d'asile et réfugiés.	Jeunes immigrés.	Réfugiés.

28\_Citation depuis: Habitat III Issue Papers 2 - *Migration Et Les Réfugiés En Zone Urbaine (New York, 31 May 2015)*, dans la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable, Quito, Octobre 2016.

<b>Stratégie et objectif</b>	Inclusion social à travers l'accueil diffus sur le territoire et le travail volontaire.	Inclusion à travers la rénovation des appartements et reprise des activités.	Éducation civique pour l'inclusion en Europe.	Répartition des réfugiés sur différentes communes pour désengorger Calais.
<b>Outils</b>	3 niveau de logements; formations de langue; stages; volontariat.	Logements privés vides; ateliers artisanaux; services base.	Formations alternatives et concrètes, échanges entre pays.	Mise à disposition des structures publiques abandonnées.
<b>Fonds EU</b>	FAMI	-	FAMI	-
<b>Dynamique créée</b>	Travail local dans l'éducation et le social; locations d'appartements; maintenance de l'espace et des structures publiques; assistance à l'éducation.	Revitalisation du centre ville et son économie artisanale et commerciale. Comme effet secondaire attraction touristique.	Coopération entre partenaires; éducation des jeunes, futures citoyens européens, au respect et au vivre ensemble.	Interactions avec les habitants; emploi local pour la gestion des logements et de la scolarité; achats locaux.

Source: rédaction de l'auteur.

## 2.1 Stratégies de reprise de l'économie locale avec l'immigration

Après avoir mis en évidence les dynamiques locales qui sont créées dans les territoires d'accueil dans les paragraphes précédents et dans le *tableau 6*, on peut contribuer à répondre aux questions du départ sur les effets économiques de l'arrivée des migrants en Europe.

Les quatre études de cas mettent en lumière des conséquences positives pour les villes et les sociétés d'accueil, à condition de l'existence d'un programme à suivre, encadré dans une politique claire d'intégration. Les dispositions de cette décision prévoient un soutien aux migrants sur l'intégralité des besoins de la personne, et en parallèle cherchent de répondre aussi aux besoins du territoire. En autres termes, la productivité

des migrants doit être reliée à l'économie officielle pour devenir un atout.

Les exemples sont focalisés sur des territoires à faible développement économique ou en déclin. C'est ainsi que l'accueil se transforme en une occasion de relancer l'économie locale, à travers la valorisation des migrants vus comme une ressource et non comme une dépense pour les villes.

Cette citation du directeur de la division migration de l'ODCE – organisation de coopération et développement économique.

***“La contribution des immigrés à l'économie est supérieure à ce qu'ils reçoivent en termes de prestations sociales ou de dépenses publiques”***

Jean-Christophe Dumont,  
ODCE – organisation de coopération et développement économique.

Il est ainsi préférable d'encourager le changement de regard sur les migrants et d'étudier des stratégies de développement local en utilisant toute ressource potentielle présente. Sur le court terme il s'agirait d'investir seulement dans des petites œuvres de recouvrement et de maintenance ordinaire, pour comprendre aussi la volonté des migrants de s'installer durablement ou de partir. Sur le long terme, c'est alors le cas de passer à une formation et une prise de responsabilité plus large, pour regarder au futur, comme dans le projet de l'E2C – école de la deuxième chance en France ou du petit village de Riace en Italie.

La phrase citée de Jean-Christophe Dumont s'appuie sur le fait que les immigrés qui travaillent n'auront plus besoin des aides sociales et au contraire seront producteur de richesse. La migration possède donc un potentiel économique, qui doit être mobilisé par les politiques pour qu'il profite aux villes de destination.

Les stratégies de reprise de l'économie locale doivent s'adapter donc aux contextes, et s'accorder avec les besoins de la population. Parfois, elles visent à revitaliser le secteur immobilier, avec la stipulation des contrats de location pour favoriser l'occupation des logements vides. Dans d'autres cas, la direction à prendre est celle de la renaissance d'activités artisanales locales abandonnées. D'autres fois encore, il convient de

contraster le dépeuplement ou le manque de main d'œuvre pour la maintenance publique.

L'élément en commun qui contribue à la réussite des projets d'intégration est le partenariat entre plusieurs sujets, publics ou privés, compétents dans différents secteurs: social, scolaire, sanitaire et associatif. Tout d'abord ils fourniront des informations et des supports de formations; dans un deuxième temps ils serviront d'appui à l'activité entamée. Dernièrement ils pourront être témoins de l'apport des migrants au développement local.

L'immigration peut être ainsi moteur du développement local, après avoir étudié les besoins des petites villes et identifiés les points faibles ou les manques de personnel pour nourrir l'activité économique. Alors tous migrants d'une région doivent recevoir les formations requises et les outils nécessaires pour intégrer la société, selon les modalités adaptées au temps où il va rester sur le territoire.

## **2.2 Programmes EU pouvant financer des projets d'intégration**

Les projets d'accueil et d'intégration, comme toute activité économique qui commence, doivent pouvoir compter sur un support financier. Dans le cas de l'accueil des migrants non européens, l'aide la plus pertinente est celle de l'Union Européenne. Dans cette époque d'importants flux migratoires, l'intérêt principal devrait être de supporter tous les états membres en adaptant les subventions selon leurs situations socio-économiques.

Dans la première partie de ce mémoire, en particulier dans le paragraphe 2.3, j'ai présenté les programmes européens qui peuvent contribuer à la réussite des stratégies d'intégration et ceux qui sont dédiés aux territoires transfrontaliers. Pour profiter au mieux de ces opportunités financières, ces outils pourraient ouvrir leur horizon à cet objectif d'inclusion sociale et économique de migrants.

Pour rappel, je vais reprendre les potentialités des programmes européens, puis illustrer de manière synthétisée le projet «*Presidium project*»<sup>29</sup>, qui a eu lieu en Italie

---

29\_L'Annexe 1 dans ce mémoire est un travail pour le cours EU Programmes du M2 sur le

entre 2006 et 2011, pour le premier accueil des migrants.

Le fonds principale pour la thématique de l'immigration est le «*FAMI*», pour la période 2014 – 2020. Le limite de ce fonds, qui est le seul à financer des projets d'accueil et intégration, est de se concentrer seulement sur deux types de populations: les demandeurs d'asile et les réfugiés. L'association avec le nouveau fonds de 2015, le «*FSI*» (ajouté en fonction de la sauvegarde de la sécurité intérieure), mets en doute la garantie du respect du principe de non-refoulement (article 3 de Convention de Genève sur le statut de réfugiés). Encore, aurait il fallut une révision des procédures et des critères nationaux, plus un leur rapprochement, qui donnent ce statut, pour garantir l'efficacité du fonds.

A l'intérieur des fonds structurels on peut retrouver le *FEDER* et le *FSE*, qui sont susceptibles de pouvoir financer des fonds pour l'intégration des migrants, en tant qu'action incluse dans la politique de cohésion territoriale, d'un point de vue sociale et économique. L'École de la deuxième chance est notamment un acteur qui a pu bénéficier de ce fond pour son activité de formation des jeunes immigrés.

Le programme *Erasmus +* peut aussi être pris en compte pour des action de formation tout au long de la vie: cet objectif semble autant important pour l'intégration des migrants dans des sociétés qu'ils ne connaissent pas.

Avec les aides des versions précédentes du *FAMI*, le projet *Presidium* a été implémenté sur l'île de Lampedusa, en Italie. Des acteurs européens et nationaux ont collaboré pour amener le sauvetage, le tri et le premier accueil des migrants, qui à partir des années 2000 ont commencé à arriver en grandes quantités. Pendant les premières années il semblait avoir trouvé un modèle pour le premier accueil des flux de migrants, or le quatrième année, la Commission Européenne refusa de financer en vain ultérieurement le projet. Les forces de police italienne reçurent l'ordre d'interroger les migrants avant qu'ils puissent recevoir une assistance médicale et un soutien sociale. Cette procédure allait contre le principe de non-refoulement et le «modèle Lampedusa» (du nom de l'île italienne d'accueil) fut bouleversé. Toutefois, on ne peut guère refuser de lui reconnaître d'avoir été une très bonne pratique et un bon

---

projet *Presidium*, où il est possible de trouver majeurs détails.

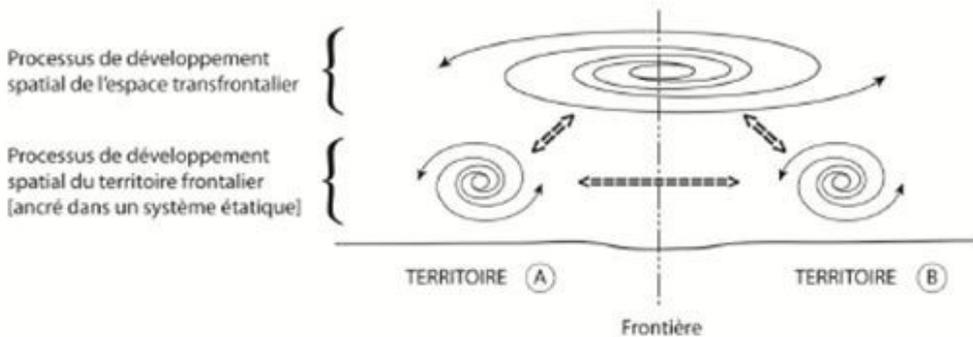
modèle, à adapter dans d'autres contextes et d'autres niveau d'accueil.

## **2.3 Partenariats transfrontaliers pour valoriser le niveau local**

Les partenariats transfrontaliers sont une partie de la stratégie d'intégration des migrants, parce qu'ils valorisent les ressources locales, qui peuvent entrer en interaction avec des autres acteurs du même niveau mais d'un autre pays.

Les financements «*Interreg*», à savoir les allocations pour la coopération transfrontalière entre des sujets de deux ou plusieurs pays européens, ont permis de renforcer la collaboration entre les différents acteurs et institutions. La dynamique qui se crée ainsi grâce à ces outils est à encourager, pour dynamiser les territoires et leur donner la possibilité d'accueillir. Dans la *figure 8*, l'auteur Frédérique Dunant, représente l'interaction entre deux territoires transfrontaliers, qui se révèle plus productive qu'une interaction classique entre deux centres urbains d'un même pays, pour la présence des liens supranationaux.

Cette vision nous revoie au chapitre sur les États-Unis, sur le pouvoir du niveau local dans les stratégies d'intégration des migrants. Pour rappel, les villes portes d'entrée, les *gateways-cities*, développent des outils indépendamment du niveau national ou fédéral, et démontrent ainsi tout le potentiel d'une commune à avoir un impact effectif dans l'accueil et intégration des migrants.

**Figure 10. Dynamique de l'espace transfrontalier.**

**Source:** Frédéric Durand, *Working Paper 9. Theoretical framework of the cross-border space production - the case of the Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai.*

Les prétentions de ce mémoire ne sont pas celles d'inventer un nouveau modèle pour résoudre la question de l'arrivée d'un flux migratoire en Europe, mais plutôt de tirer trois considérations, qui pourront être utiles aux gouvernants des villes européennes.

1) Il n'y a pas besoin d'innovation, parce qu'elle est déjà présente dans les projets menés par les petites communes solidaires, ou par les associations, qui se mettent à disposition pour devenir médiateurs entre les institutions et les migrants. Quand il y a un soutien de part de l'Europe ou des politiques nationales, les projets enregistrent des résultats positifs, comme les quatre exemples du premier chapitre de la deuxième partie démontrent.

2) L'intérêt sera par contre de diffuser ces projets dans le territoire cible, entre la France et l'Italie, pour combattre le dépeuplement des villages de montagne et activer une dynamique de revalorisation des activités désuètes, là où il y a en majorité une urbanisation résidentielle et une population âgée.

3) Encourager l'accueil et l'intégration plutôt que le refoulement, valorisant le migrant en tant que ressource pour le territoire, sur l'exemple des *gateways cities et de la relance économique du village de Riage*, qui offrent, avec des politiques locales, la possibilité de travailler aux migrants sans papiers.

## Conclusion

Un mouvement migratoire longtemps sous-évalué, et catalogué à la fois comme émergence et invasion des autres pays, est pourtant réel, et il est en train d'écrire l'histoire de l'Europe, comme tout autre période d'exode. La géographie des populations du monde entier change, y compris celle de l'Europe.

Le but de ce travail était d'explorer certains projets d'intégration des migrants, et celui de les analyser pour en tirer une leçon, des lignes directrices qui soient applicables à d'autres espaces. De plus, l'intention déclarée est d'exporter des modèles qui fonctionnent sur la petite échelle, le niveau local, pour redynamiser des secteurs à faible dynamisme économique, comme c'est parfois le cas pour les régions transfrontalières et de montagne en Italie ou en France, loin des grandes villes.

Dans l'introduction j'ai illustré la méthode et les bases sur lesquelles s'est fondé le le mémoire, à savoir le stage long et l'expérience directe personnelle de certaines exemples d'intégration.

La première partie donne le cadrage théorique des *gateways cities* pour mettre en évidence le rôle concret qu'agir au niveau local peut avoir dans une thématique qui semble pouvoir être gérée seulement avec des politiques nationales. Les définitions aident à clarifier les idées sur les termes clé souvent mal utilisé, ou dont l'usage a créé une distorsion de leur signification. De plus, cette partie a illustré la portée du flux migratoire, avec quelques données, et identifié les points critiques comme la faible acceptation des demandes d'asile par rapport aux arrivées. En dernière instance, un chapitre a illustré comment l'Europe soutient des projets d'immigration et de coopération transfrontalière, et avec quels programmes. Pourtant, en même temps, la question de la fermeture des frontières internes et un renforcement du contrôle des frontières extérieures a été soulevée.

La deuxième partie était, elle, focalisée sur les études de cas et leur force de proposition sur l'intégration des migrants. On peut alors rappeler en Italie, le réseau RTI Bonvena au nord de Milan, où un regroupement de coopératives et d'associations est en train de loger et insérer les migrants sur le territoire de façon diffuse. Les appartements vides sont loués sur le marché privé, avec les conséquentes retombés

économiques, et des emplois locaux créés dans l'éducation, le social et la gestion du système. Les migrants bénéficient des services de bases mais en contrepartie rendent service au territoire avec des petits achats et des œuvres de bénévolat. Dans le petit village de Riace au sud Italie, les migrants participent à la rénovation du centre historique, abandonné, et redémarrent les activités économiques artisanales typiques de la zone.

En France le principal exemple était l'activité de l'École de la deuxième chance, qui se dédie à la formation des jeunes immigrés pour leur insertion sur le marché du travail. Pour un projet de coopération transfrontalière, elle s'occupe de la sensibilisation et de l'éducation de ces jeunes à la citoyenneté, et donc à leur préparation à l'inclusion dans la société française et européenne. En même temps une autre action au niveau local: les réfugiés qui arrivaient à Calais en grand nombre, pour passer la frontière et rejoindre l'Angleterre, ont été accueillis par le «réseau des villes solidaires».

Afin de tirer des leçons des études de cas, le mémoire a permis d'en analyser les caractères principaux. Les exemples ont su montrer que les effets de l'introduction des migrants dans des petites villes sont positifs sur l'économie à l'échelle locale. Alors l'innovation de la gestion de migrants est à répliquer dans les territoires transfrontaliers, avec les aides de l'Europe en rappelant le principe de non-refoulement et celui du droit à la migration comme droit de l'homme.

Le caractère irréversible de certains flux migratoires actuels, de l'Afrique et du Moyen-Orient vers l'Europe et en général depuis les pays du Sud vers les pays du Nord, renforce le message de fond de ce rapport: il est important de persévérer pour trouver des solutions concrètes d'intégration de ces populations afin d'en faire des ressources pour les territoires d'accueil.

## Table de figures, graphiques et tableaux

Figure 1. Flux des migrations vers l'Europe, nombre d'arrivée et de morts dans la Mer Méditerranée. | 8

Tableau 1. Les arrivées de migrants en Europe. | 15

Tableau 2. Population et % de population née à l'étranger. | 20

Tableau 3. Les outils d'intégration des migrants dans les *Gateways Cities*. | 23

Tableau 4. Étrangers en UE, dont les ressortissants de pays tiers et les demandes d'asile du 2014. | 27

Graphique 1. Migrants en Europe entre 2014 et 2016. | 29

Figure 2. Demandeurs d'asile et attentes. | 29

Graphique 2. Demandes d'asile entre 2012 et 2015. | 30

Figure 3. Migrants attendant hors la préfecture de l'Île Lesbos, en Grèce. | 32

Figure 4. Fonds européens entre 2014 et 2020. | 34

Figure 5. Les 11 objectifs de la politique de cohésion de l'Union Européenne. | 35

Figure 6. La coopération transfrontalière entre France et Italie, du niveau local au niveau régional. | 36

Figure 7. La densité de population dans les Alpes entre France et Italie en 2013 (plus le rouge est foncé plus la densité est haute). | 39

Tableau 5. Coût de gestion par jour RTI Bonvena. | 43

Figure 8. Les acteurs du projet d'accueil à Riace. | 45

Figure 9. L'E2C, dispositif d'insertion professionnelle. | 46

Tableau 6. Les projets d'accueil et leurs enseignements. | 50

Figure 10. Dynamique de l'espace transfrontalier. | 56

# Bibliographie

## Ouvrages

- Marie Price, *Migrants To the Metropolis: The Rise of Immigrant Gateway Cities* (Space, Place and Society), Paperback – June 27, 2008
- Audrey Singer, *The Rise of New Immigrant Gateways*, Center on Urban and Metropolitan Policy, in The Living Cities Census Series, The Brookings Institution, February 2004.
- IOM, World Migration Report 2015, Cities welcoming immigrants: local strategies to attract and retain immigrants in U.S metropolitan areas.
- Robert E. Stake, *The Art of Case Study Research* (Thousand Oaks: Sage, 1995).
- Habitat III Issue Papers 2 - *Migration Et Les Réfugiés En Zone Urbaine (New York, 31 May 2015)*, dans la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable, Quito, Octobre 2016.
- Jean Lapèze, module « Gestion de projets », *Programme et stratégies de développement local*, DESS Gestion et Dynamisation du Développement, DGES/IREPD, Université Pierre Mendès France, Grenoble. Année 2001-2002.

## Articles

- Jean-Pierre Guengant, *Quel lien entre migrations internationales et développement ?*, *Revue Projet, question Migrations et frontières*, juin 2002
- Xavier Poulet-Goffard, "Territoires et développement économique : de l'héritage à l'action.", *EspacesTemps.net*, Books, 13.02.2008 *publié dans la revue Pouvoirs Locaux n°75*.
- The Maytree Foundation, *Good Ideas from Successful Cities: Municipal Leadership in Immigrant Integration*, September, 2012, dans City of Migration
- OECD Migration Policy Debates, *Is migration good for economy ?*, may 2014
- *SHARE Cities that Care, Cities that Share, La réinstallation des réfugiés en France : état des lieux et voies d'amélioration*, ICMC Europe, France terre d'asile, Forum réfugiés-Cosi, Juin 2015.
- France Terre d'Asile, *Immigration et Asile. Comprendre les rôles de l'Union Européenne et de la France*, janvier 2014.

## Sites internet institutionnels

- <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/> site du Ministère De L'intérieur : Immigration, asile, accueil et accompagnement des étrangers en France
- <http://www.ofii.fr/> office français de l'immigration et de l'intégration
- <http://www.observatoire-migration.org/>
- [http://ec.europa.eu/priorities/migration\\_fr](http://ec.europa.eu/priorities/migration_fr) european agenda on migration
- <http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/migrant/>
- <http://www.odti.fr/histoire> Office Dauphinois des Travailleurs Immigrés puis

## Observatoire des Discriminations et des Territoires Interculturels

- <http://www.actionemploirefugies.com/> plateforme en ligne for successful integration
- <http://www.sprar.it/> Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati
- <http://www.courrierinternational.com/article/2010/12/02/les-tres-bons-comptes-de-l-immigration>

## Exemples

- <http://www.altralocride.it/riace/> exemple de la ville de Riace
- RTI Bonvena, *Il futuro della nostra terra. Riflessioni su identità e convivenza*. [Le future de notre pays. Considérations sur identité et cohabitation] Agrate Brianza, 2016. Livrable de la conférence « *Gente che viene, gente che va* » [Gens qui arrivent, gens qui partent], faite à l' *Urban Center* de Monza - Italie, le 29 et 30 avril 2016, organisé avec le soutien de la Ville de Monza.
- Candidature à l'appel à projet «Au-delà des murs/Oltre i muri» pour le FAMI, Fondazione Piazza dei mestieri, 2015.
- E2C, Cahiers de charge «Journées Jeunesse et Citoyenneté» 2016.
- <http://visionscarto.net/cartographies-traverses> exposition cartographie migrants.
- Vicky Tennant (PDES) Jane Janz (PDES), *Refugee protection and international migration: a review of UNHCR's operational role in southern Italy*. United Nations High Commissioner For Refugees Policy Development And Evaluation Service (Pdes). September 2009.

# Annexes

## Annexe 1. Démographie et migrants. Source : Eurostat et OECD.

### Population étrangère dans les pays de l'Union européenne en 2014

	Population totale au 1 <sup>er</sup> janvier		Population active <sup>1</sup>	
	Étrangers <sup>2</sup> en milliers	Part en %	Étrangers <sup>2</sup> en milliers	Part en %
Allemagne	7 012	8,7	4 025	9,8
Autriche	1 057	12,4	586	13,7
Belgique	1 264	11,3	529	10,7
Bulgarie	54	0,8	5	0,2
Chypre	159	18,6	81	19,0
Croatie	32	0,7	4	0,2
Danemark	397	7,1	239	8,4
Espagne	4 677	10,1	2 804	12,3
Estonie	195	14,8	96	14,9
Finlande	207	3,8	88	3,3
<b>France<sup>3</sup></b>	<b>(p) 4 157</b>	<b>6,3</b>	<b>1 728</b>	<b>5,9</b>
Grèce	855	7,8	398	8,4
Hongrie	140	1,4	27	0,6
Irlande	(p) 546	11,8	326	15,5
Italie	4 922	8,1	2 741	10,9
Lettonie	305	15,2	127	13,1
Lituanie	22	0,7	8	0,5
Luxembourg	249	45,3	134	51,8
Malte	25	5,9	10	5,0
Pays-Bas	735	4,4	361	4,2
Pologne	(p) 101	0,3	42	0,2
Portugal	401	3,8	137	2,8
Rép. tchèque	435	4,1	104	2,0
Roumanie <sup>4</sup>	73	0,4	10	0,1
Royaume-Uni	5 048	7,8	3 102	9,8
Slovaquie	59	1,1	7	0,2
Slovénie	97	4,7	31	3,2
Suède	687	7,1	328	6,5

1. Population âgée de 15 à 64 ans.

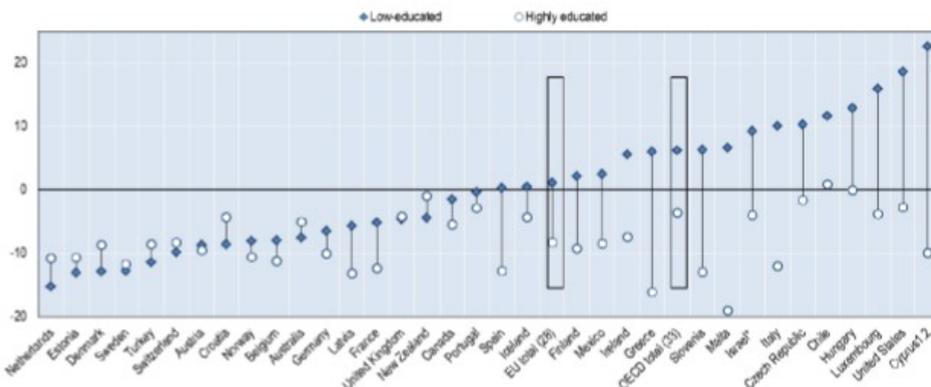
2. Personnes non citoyennes du pays dans lequel elles résident, apatrides inclus.

3. France métropolitaine pour la population active.

4. Données 2009 pour la population active.

Source : Eurostat.

Figure 2 – Employment rates of foreign-born population aged 15-64 not in education by educational level, 2012-2013 (Difference with the native-born in percentage points)



Data source: OECD, [Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In](#), p. 83.

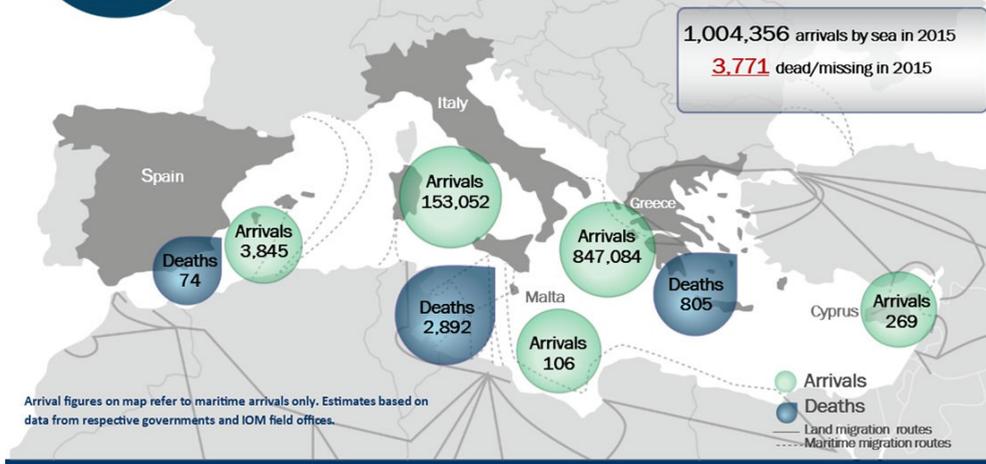
	Total immigrants		Nationals		Non-nationals				
	(thousands)	(thousands)	(% )	Total		Citizens of other EU Member States		Citizens of non-member countries	
				(thousands)	(% )	(thousands)	(% )	(thousands)	(% )
Belgium	124.8	17.6	14.1	105.9	84.9	64.6	51.8	41.3	33.1
Bulgaria	26.6	9.5	35.7	17.0	64.0	1.4	5.4	15.3	57.4
Czech Republic	29.9	5.8	19.3	24.1	80.7	14.8	49.3	9.4	31.4
Denmark	68.4	19.3	28.3	49.0	71.7	23.8	34.9	24.5	35.8
Germany	884.9	88.4	10.0	790.2	89.3	415.9	47.0	372.4	42.1
Estonia	3.9	2.6	65.5	1.3	34.4	0.2	4.0	1.2	29.6
Ireland	67.4	12.4	18.4	55.0	81.6	26.2	38.8	28.7	42.6
Greece	59.0	29.5	50.0	29.5	50.0	16.0	27.1	13.5	22.9
Spain	305.5	41.0	13.4	264.5	86.6	100.0	32.7	164.4	53.8
France	339.9	126.2	37.1	213.7	62.9	83.5	24.6	130.2	38.3
Croatia	10.6	4.8	45.3	5.8	54.6	2.3	21.9	3.5	32.6
Italy	277.6	29.3	10.5	248.4	89.5	68.1	24.5	180.3	64.9
Cyprus	9.2	1.4	15.3	7.8	84.7	3.7	40.8	4.0	43.9
Latvia	10.4	5.9	56.6	4.4	42.9	0.9	8.9	3.5	33.9
Lithuania	24.3	19.5	80.4	4.8	19.6	0.7	2.7	4.1	16.8
Luxembourg	22.3	1.3	5.9	21.0	94.0	16.5	74.1	4.4	19.9
Hungary	54.6	28.6	52.4	26.0	47.6	10.5	19.3	15.5	28.3
Malta	8.9	1.8	20.5	7.1	79.5	4.4	49.6	2.7	29.9
Netherlands	145.3	37.4	25.8	107.8	74.2	58.4	40.2	47.8	32.9
Austria	116.3	9.2	7.9	106.9	92.0	67.0	57.6	39.4	33.9
Poland	222.3	127.8	57.5	94.3	42.4	27.2	12.3	67.0	30.1
Portugal	19.5	10.2	52.4	9.3	47.6	3.4	17.3	5.9	30.3
Romania	136.0	123.9	91.1	12.1	8.9	1.2	0.9	10.9	8.0
Slovenia	13.8	2.5	18.3	11.3	81.7	3.3	23.6	8.0	58.1
Slovakia	5.4	2.9	54.9	2.4	45.1	2.0	36.8	0.4	8.3
Finland	31.5	7.9	24.9	23.1	73.4	9.5	30.1	13.6	43.1
Sweden	127.0	20.9	16.4	105.6	83.2	28.1	22.1	70.7	55.7
United Kingdom	632.0	81.3	12.9	550.7	87.1	263.6	41.7	287.1	45.4
Iceland	5.4	1.9	35.8	3.4	64.2	2.9	53.2	0.6	10.3
Liechtenstein	0.6	0.2	26.7	0.5	73.3	0.2	39.8	0.2	33.5
Norway	66.9	6.9	10.3	60.0	89.6	35.1	52.5	24.3	36.3
Switzerland	156.3	26.2	16.7	130.1	83.2	94.4	60.4	35.7	22.9

(\*) The values for the different categories of citizenship may not sum to the total due to rounding and the exclusion of the category 'unknown citizenship' for

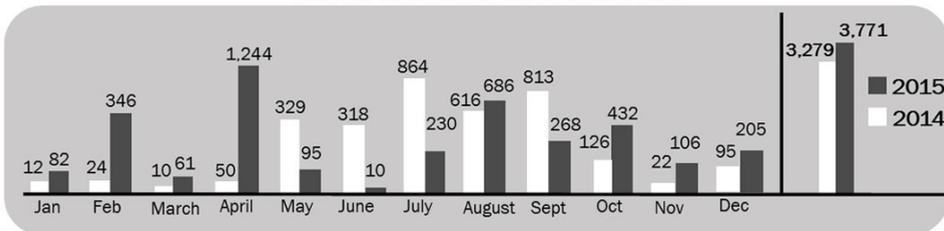


# Mediterranean Update

## Migration Flows Europe: Arrivals and Fatalities



### MIGRANT FATALITIES IN THE MEDITERRANEAN



### TOP FIVE COUNTRIES OF ORIGIN Jan–Nov 2015

Origin Country	Destination	
	Italy	Greece
Eritrea	37,882	Syria 455,363
Nigeria	20,171	Afghanistan 186,500
Somalia	11,242	Iraq 63,421
Sudan	8,766	Pakistan 23,318
Syria	7,387	Iran 19,612

#### Missing Migrants Project

Missing Migrants Project is a global database tracking data on deceased and missing migrants along migratory routes worldwide.

Download a copy of [Fatal Journeys: Tracking Lives Lost During Migration](#) from the IOM bookstore: publications.iom.int

#### Migration Flows Europe

Migration Flows Europe is an initiative of IOM's Preparedness and Response Division (PRD) / Department of Emergencies (DOE).

Missing Migrants Project is a joint initiative of IOM's Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC) and Media and Communications Division (MCD).

#MissingMigrants Missingmigrants.iom.int #MigrationEurope Migration.iom.int

**Annexe 2. Coopération transfrontalière.**



### Annexe 3. Praesidium project.

**The Praesidium Project**, “Strengthening of reception capacity in respect of migration flows reaching the island of Lampedusa”\_Italy 2006-2011.

#### Short description of the project and of its setting, project aims and objectives.

.The aim of the project was to give humanitarian assistance to irregular migrants who arrived from North African coasts to South Italy by Mediterranean sea – so called mixed migration flows. To give a background of the problem, the number of arrivals in Italy in the previous years was in the order of thousands of people per year (with a peak in 1999 of 50,000 people) and a total of more than 150,000 refugees during the *Praesidium project*, with a higher rate of 60,000 in 2011. This was the challenge.

The main action was to provide permanent services for reception of immigrants in the structure of CSPA, the Lampedusa’s Rescue and Reception Centre. Its activities were legal support, reception, safeguard of human rights, cultural mediation, and in particular:

- legal information and counseling;
- monitoring and identification of individual vulnerable cases (asylum seekers, victims of trafficking, unaccompanied minors, single-parent families);
- monitoring migrants’ health conditions and women and children or disabled people in particular;
- monitoring reception procedures.

Each partner took a thematic or a specific population to monitor. Save the children Italy followed the unaccompanied minors, the Red Cross followed the socio-medical activities, and the IOM and UNHCR took care of monitoring the reception conditions, host associations, provide mediation support and legal assistance.

The methodology of the project was based on the Multi-agency model: each actor had a specific role and mandate, according to its knowledge, capabilities and nature. Since migrants needed the help of more than one organization, the four partners worked in strict coordination and met to define operating frameworks. Other national institutions were involved in the management of migration flows, mainly police and security forces: the Coast Guard, the Revenue Police, Carabinieri, Civil Protection, Boarder Police, local and provincial Police, the Prefecture, the Protection System for Asylum Seekers and Refugees (SPRAR), local authorities and the courts, local health authorities, local associations and civil society.

The project gave birth to the so called “Lampedusa Model”, which would be implemented in five major activities:

- 1) it started with the rescue of the boat with immigrants;
- 2) there was a first assistance step to identify the needs of people, match them with the competent local authority and give them the right landing assistance;
- 3) the transfer of migrants to the specific centers, CDA or CSPA, was necessary to implement all next steps;
- 4) the identification, classification and treatment of the migrants, for recognize their health and administrative status;

5) the transfer to other structures on the territory, depending on the typology of migrant (created in application of the Italian law in 2008) in the next 48 hours after landing.

The different centers, born from the failure of the first CPTA, or center of temporary permanence and reception, were the following:

- CSPA: center of first aid and reception;
- CDA: center of reception;
- CARA: centers for asylum seekers;
- CIE: centers of identification and expulsion.

**Timing** (start and duration), process development over time.

The project started in 2006, and lasted five years, with the individual agreements between the Ministry of Interior-Department for Civil Liberties and Immigration and communitarian institutions, like the International Organization for Migration (IOM) and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), and national institutions, like the Italian Red Cross (CRI) and Save the Children Italy (active in the third year). It started like a five years project, co-financed by the EU.

The second year the project extended to entire Sicily and the IOM and UNHCR enlarged their support to other Italian regions, like Sardinia, Calabria and Apulia. The EU organizations managed to do this in consequence of the decreasing arrivals, due to a strong national policy against immigration. In fact, Italian police substituted to them in the very first step of reception of immigrants, that caused the depart of European institution away from Lampedusa, and finally it caused the end of funding of the project.

**Type of EU programme.**

The *Praesidium project* was co-funded by the European Commission and by the Italian Ministry of Interior Department for Civil Liberties and Immigration as part of the “Argo 2005 and 2006” and “Solidarity in action” programmes from 2006 to 2009. The fourth year got no funding.

Argo programme was about asylum, immigration and crossing frontiers and it lasted from 2002 until 2006. In 2005, 19 projects were financed by it, between whom Praesidium received the 5<sup>th</sup> highest amount granted. The selection criteria were based on the right implementation of Community rules about the objectives to establish an area of freedom, justice and security, in cooperation between the member state and communitarian organizations.

The managing authority was the Commission, which was responsible for the implementation of the program in partnership with the Member State, here in particular with the Ministry of Interior. The Commission each year prepared an Annual Working Programme to evaluate the actions and to select projects, which had to be in conformity with it. The Commission was also assisted by the Argo Committee, for the submission of the two reports, the initial and the final one, to the European Parliament and to the Council.

Argo program was in line with European Refugees Fund - ERF and European Return Fund - RF, and now they have been substituted by the Asylum, Migration and Integration Fund – AMIF 2014-2020.

**Relation of the project to European policies (Europe 2020 strategy, Lisbon strategy, etc).**

European policy on asylum and migration began in 1999, during the Tampere European Council, in which a Common European Asylum System began (CEAS). From 2004 to 2009 the Hague program and then the Stockholm program until 2014 put guidelines in their actions plan on several points related

to asylum and immigration, basically oriented to fight illegal immigration with the organism of Frontex and European Asylum Support Office.

From 2007 to 2013 the funding programmes were under the general program SOLID – Solidarity and Management of Migration Flows, which comprehends the ERF European refugees fund, the EIF European fund for integration, the RF European return fund and the EBF external border fund. From 2014 to 2020 all this programs have been substituted by the Asylum, Migration and Integration fund AMIF.

The aim of this policy is to support actions addressing all aspects of migration, including asylum, legal migration, integration and the return of irregularly staying non-EU nationals. *Praesidium project* was considered to integrate these principles, and the cooperation with communitarian organisms, like the International Organization for Migration and the United Nations High Commissioner for Refugees, assured their right implementation. Moreover, the main principle adopted in the project was the “*non refoulement*”- not rejecting, which appears in the art.3 of Geneva Convention on the Refugees Status.

#### **Relation to the project to national and local policies, actions, programs, etc.**

The UNHCR also provided guidance and specific information to those who applied for international protection in Italy, assisting them throughout the bureaucratic process, as provided for in Art. 1 and Art. 3 of the Ministry of Interior-Ministry of Justice Joint Directive, dated December 7, 2006. The identification of the status of refugees or other status is depending on Italian law. In 2002 the Bossi Fini law stated the detention regime (maximum 60 days, then expulsion) for the majority of asylum seekers. A directive on unaccompanied children was adopted in 2007. In 2008 the decrees implementing the EU directives introduced higher standards like a single asylum procedure, the transformation of the detention regime for asylum-seekers into a network of open reception centers, and enhanced appeal rights.

In May 2008 the new government issued a series of restrictive measures on immigration which was known as the “security package” : increased prison sentences for crimes committed by irregular migrants, the potential expulsion with more than two years imprisonment, holding centers for irregular migrants were re-named “centers for identification and expulsion” (CIEs). In July 2009 a law was promulgated, and illegal immigration became a criminal offence punishable by a fine of 5,000 to 10,000 Euros, and six months of detention.

These regulations weren’t coherent with the principles and objectives of the first *Praesidium project*, but come after, with the change of government and the inability of Italian institutions to face the immigration flows.

#### **Main actors involved.**

The Ministry of Interior-Department for Civil Liberties and Immigration started the project, in partnership with the Italian Red Cross (CRI), Save the Children Italy, and the two communitarian organisms the International Organization for Migration (IOM) and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). The last actors have the role of promoting and defending the human and civil rights of migrants, asylum seekers or beneficiaries of international protection, victims of trafficking and unaccompanied minors. One of the forces of the project was the Multi-agency model, the coordination between promoting actors and national operative actors to conduct the activities.

#### **Total cost and sources of funding.**

The first years of *Praesidium* were co-funded by the European Commission and by the Department for Civil Liberties and Immigration as part of the “Argo 2005 and 2006” and “Solidarity in action” programmes, respectively. The fourth year was funded exclusively by the Italian Ministry of Interior.

The financial contribution of Europe, with Argo program, was for the first two years the 60% of the total costs of the operation, and specifically the amount for 2005 was of 311,129.47 €. The total cost isn't available. To quantify, the present AMIF has allocated for Italy the same amount along all the period 2014-2020.

### **Results and beneficiaries**

Given the excellent results achieved in the first year (March 2006-February 2007) by Lampedusa's Rescue and Reception Centre (CSPA being the acronym in Italian), the project was to be extended to all governmental centers for immigrants in Sicily and the coastal areas affected by landings. In the third year (March 2008-February 2009), it was also rolled out in facilities and associations dealing with residential care facilities for unaccompanied and separated children. But the funding of EU were not more available after the second year.

The political change and its choice of closing the flux from migrants from Lampedusa to Italy made the centers collapsing because of their fulfillment and the revolts of the migrants. The centers of reception were become centers of detention.

The government tried to fight immigration, using police forces to make a first contact with immigrants, instead of letting international organization doing their work of reception. The consequences of this policy heavily impacted the period of staying in the center: no more 48 hours, but one or two months. More, the emergency of the increasing number of deaths in the Mediterranean, especially in 2008, made the situation extreme.

Between 2009 and 2010 the arrivals reduced in number, in consequence of a treaty between Italian and Libyan government of stopping the flux of migrants. This decision was condemned two years later by European Union because against the principle of *non refoulement*.

### **Lessons to be learned and transferability.**

The *Praesidium project* was well designed and at the very beginning was taken like a model, the “Lampedusa model”. The importance of a multi-agency management and the division in five steps of action was recognized by EU with the allocation of the Argo fund. This lesson can be learned and transferred, and it could be used within a country with a set of laws that grant the right for the migrants to be helped and integrated.

The document of the project explains good practices to implement for the reception of the mixed migrant flux, quite in detail and with a methodology that distributes different roles to engaged actors, according to their specificity and field of action.

### **Limits and perspectives of the project.**

After the accidents and the closing of the center, in 2011 the center was open again and the same problem of fulfillment and revolts happened again. The Emergency status was proclaimed in Italy until the end of 2012 and it closed the island for the immigration flows.

Now the number of migrants is increased, over hundreds of thousands a year, and there is no project application to face it. Maybe the lesson is that a government like the one who was in Italy in that moment can't be the leader partner in this rescue mission. The Lampedusa Model collapsed

under a bad management of the Italian institutions, which changed the initial structure of the project. The centers become like prisons, with months of detention and where humans right were no more respected. The *Praesidium project* failed by hand of Italian government incapacity to face the situation in coordination with communitarian organization.

The results are the lack of working projects to receive migrants in Italy, also today, in a new migrants emergency period.

#### **Documentation sources**

- Argo program: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A133170>
- <http://resourcecentre.savethechildren.se/library/praesidium-project-recommendations-and-good-practices-management-mixed-migratory-flows-sea>, *Praesidium Project. Recommendations and good practices in the management of mixed migratory flows by sea*. Publication year: 2012
- Vicky Tennant (PDES) Jane Janz (PDES), *Refugee protection and international migration: a review of UNHCR's operational role in southern Italy*. United Nations High Commissioner For Refugees Policy Development And Evaluation Service (Pdes). September 2009.
- *Action Programme Argo 2005 Call For Proposals*, European Commission Directorate-General Justice, Freedom And Security.