

L'immigration en Grèce : des conseils d'intégration

Tsiakka Vasiliki

La Grèce, terre d'émigration, s'est transformée dès le début des années 90 en terre d'accueil après l'effondrement du communisme en Europe de l'Est. La première vague, la plus importante, a déferlé depuis l'Albanie. Ensuite, d'autres l'ont suivi de Bulgarie, de Roumanie, de Pologne. Les facteurs d'attraction étaient la place de la Grèce dans l'UE et sa géographie favorable, son économie alors dynamique et en grande partie informelle, favorisant l'embauche rapide des travailleurs étrangers et, finalement, la demande pour des contrats saisonniers dans de nombreux secteurs : l'industrie, l'artisanat, le tourisme, la construction, les transports, les services, la distribution et, enfin, l'agriculture. Il faut souligner l'importance de la contribution des travailleurs immigrés dans les domaines de l'agriculture et des travaux publics : ils ont comblé un manque criant de main-d'œuvre en milieu rural, un manque créé par le départ vers les villes des jeunes grecs de plus en plus scolarisés. Notons également, le grand nombre de femmes immigrées travaillant dans la domesticité, la garde d'enfants et de personnes âgées. Les années 2000 connaissent l'arrivée de nouvelles populations issues notamment du Pakistan, du Bangladesh, de l'Irak, de la Géorgie, de l'Afghanistan, de la Syrie et des Philippines. Souvent, ils arrivent en Grèce illégalement via la Turquie. Selon l'ONU, en 2014, 165 000 personnes ont atteint la Grèce par la mer. Selon le Ministère grec de l'Intérieur, 621 178 immigrés légaux sont enregistrés (2011) et on estime le nombre d'immigrés clandestins à 450 000.

Ces derniers, s'ils ne sont pas appréhendés par la police et enfermés dans les centres d'accueil où ils sont détenus dans des conditions difficiles, circulent sans papiers et sont victimes d'exploitation notamment dans le secteur de l'agriculture : longues heures de travail, aucune couverture assurancielle, très faibles revenus... L'absence de données à leur propos rend tout développement de politiques hasardeux. Nombreux sont poussés vers la contrebande, le trafic de drogues, mêlés à la prostitution et au trafic d'êtres humains. La Grèce reste un pays religieux et nationaliste, comme le montrent les successifs baromètres européens d'opinions. L'intégration des étrangers y est difficile : la majorité des jeunes nés en Grèce de parents immigrés n'est pas naturalisée, et ce malgré une série de propositions législatives pour faciliter la procédure. Il en résulte de nombreuses demandes de naturalisation et de régularisation laissées en suspens et un sentiment de méfiance parmi les immigrés envers les autorités grecques. Globalement, les immigrés sont considérés comme ayant une présence temporaire sur le territoire.

Le manque de connaissance de la langue locale, des difficultés d'adaptation

socioculturelle et les stéréotypes dont ils souffrent et qui conduisent une partie de la population autochtone et l'État à les traiter de manière discriminatoire sont les principaux obstacles que les immigrés rencontrent en Grèce. Confrontés quotidiennement à la stigmatisation, ils vivent l'insécurité en lien avec la montée des parties d'extrême droite. Ce qui les conduit à se concentrer dans des « ghettos », sans convergence possible avec la population grecque.

Les politiques d'immigration et d'intégration des migrants tentent désormais de prendre comme base les directives communautaires qui indiquent de les incorporer dans l'ensemble des actions publiques (*mainstreaming*). L'ONU, elle-même, reste une observatrice attentive de la situation grecque, tant la position du pays en tant que porte d'entrée de l'espace Schengen est source de convoitises pour les uns et de préoccupation pour les autres. Une des premières attentes de l'ONU est une juste différenciation en Grèce, comme ailleurs, entre le statut de migrant économique et celui de réfugié politique. En Grèce, une des préoccupations de l'UE en matière d'immigration est, par contre, d'optimiser la coopération judiciaire et policière, selon le programme de Stockholm de 2010-2014 et les accords Dublin 2 qui vise à fixer l'État membre responsable d'une demande d'asile. Le résultat est que la Grèce se retrouve sans les moyens nécessaires pour contrôler ses kilomètres de côtes, et accueillir et examiner les demandes d'asile de milliers de clandestins qui y échouent quotidiennement. De plus, la coopération difficile entre la Grèce et ses voisins comme la Macédoine et la Turquie, mais surtout l'Albanie d'où proviennent le plus grand nombre d'immigrés, rend complexe la mise en œuvre de toute politique en matière d'immigration. Par exemple, la Grèce et l'Albanie n'ont pas d'accords bilatéraux qui concernent ces problèmes.

Il faut également compter avec le contexte de crise économique et humanitaire grave, dans ce pays, qui pousse la population grecque à s'isoler et à chercher des boucs émissaires. À l'heure actuelle, encore peu d'organismes de recherche et d'action sont spécialisés dans le domaine l'immigration et de l'intégration des immigrés. C'est une des sources des difficultés pour cette population qui a du mal à comprendre le fonctionnement de la société grecque, comme pour les Grecs, eux-mêmes, qui appréhendent les contacts avec les migrants. Enfin, ces derniers ne créent pas d'associations non plus, car pris d'autres priorités comme trouver un logement, du travail, voire tout simplement à manger.

La question de l'immigration et de l'intégration en Grèce ne peut être envisagée de manière utile qu'à l'aide d'un plan à long terme axé sur la cohésion sociale. Pour cela, la coopération avec l'UE est nécessaire, dans le cadre des instruments politiques *ad hoc* (comme le nouveau Fonds Asile et Migration), bien au-delà

d'une simple perception policière de la question. Il est également nécessaire, de travailler avec des représentants associatifs des groupes immigrés, comme il est nécessaire de sensibiliser le Grec moyen à l'origine, la nature et les issues possibles des questions d'immigration. Or, on le constate çà et là, une nouvelle synthèse culturelle semble prendre forme mélangeant éléments locaux et exogènes. La valorisation de l'interculturalité doit être un des objectifs non seulement dans le but de développer des sentiments de solidarité et de respect mutuel, mais aussi parce que les apports des migrants constituent une des solutions à la profonde crise économique et sociale que traverse le pays.

Conseils d'intégration des immigrés

Un des aspects à soigner particulièrement est l'intégration sociopolitique des migrants, notamment au niveau des municipalités. C'est pour rencontrer cet objectif que l'article 78 de la loi 3852 fonde, en 2010, les « Conseils locaux d'intégration des immigrés ». Chaque commune du pays est désormais chargée de mettre en œuvre un tel conseil devant se pencher sur les questions d'accueil et d'intégration des populations d'origine étrangère. L'organe se compose de conseillers communaux, de représentants d'associations d'immigrés et d'autres associations locales. Les membres sont cooptés par le conseil communal. C'est un outil consultatif.

L'action de ces conseils s'inscrit dans les politiques socioculturelles locales dont sont chargées les communes grecques depuis les années 80. Il s'agit également d'une inspiration qui provient du traité du Conseil de l'Europe (1992). Cet organisme interétatique est en effet un important laboratoire de bonnes pratiques au niveau local qui tentent de garantir la cohésion culturelle et l'aide sociale dans les sociétés de plus en plus diversifiées. Les exemples de la Grande-Bretagne, de la Finlande et de l'Irlande, par exemple, sont là pour guider la Grèce.

Deux priorités sont attribuées aux Conseils grecs de l'intégration : le relevé et l'analyse des problèmes auxquels font face les immigrés, d'une part et l'explication de la politique d'intégration à l'ensemble de la population, d'autre part. En effet, le Conseil s'adresse à tous, citoyens grecs et immigrés légaux. Ceci est une des conditions afin de diminuer le sentiment d'insécurité et de discrimination dans les deux groupes, ainsi que pour mettre en contact les pouvoirs publics et les immigrés, d'une part, et les immigrés et la population locale, d'autre part.

En quatre ans de fonctionnement, ces conseils locaux se sont avérés être une réforme intéressante, malgré les limites évidentes de la formule. Tout d'abord, ces Conseils incarnent la volonté publique dans un champ et un temps difficiles,

même s'ils sont le fruit d'une directive européenne. Ensuite, ils responsabilisent des décideurs, notamment à l'échelon local, par rapport à un objet impopulaire et les forcent à collaborer avec des personnes avec lesquelles peu de contacts n'existent. Ces institutions participatives peuvent être des passerelles facilitant l'articulation des diversités culturelles dans un contexte économique nécessitant la solidarité, et contribuer à la cohésion sociale, d'autant plus qu'elles permettent de produire des connaissances sur les réalités locales de l'intégration et les ressources des migrants ; elles mettent en valeur des expériences positives d'accueil et de coopération qui existent dans les principales communes grecques réceptrices de populations immigrées.

Toutefois, on doit noter parmi les limites de ce dispositif l'absence de solution pour les publics en situation illégale, le caractère « choisie » par le pouvoir local des représentants des conseils et la dimension exclusivement consultative de leur action. Par ailleurs, la Grèce a un fonctionnement bureaucratique lent, cause de retards dans la circulation des informations et la mise en œuvre de décisions. De plus, certains paramètres institutionnels paradoxaux ont comme résultat d'empêcher diverses actions de ces Conseils et demandent à être clarifiés. Enfin, le manque de ressources financières des Conseils et la diminution des ressources humaines (due aux réductions récentes d'effectifs dans le secteur public) rendent difficile l'exercice d'une politique sociale en cette matière et l'indexent à la volonté et au dynamisme des autorités locales.

On constate en effet que les Conseils d'intégration des immigrés ont fonctionné comme prévu dans peu de communes et les résultats sont lents à émerger. Cependant, l'expérience qui constitue une première pour la Grèce reste à encourager et à approfondir. Un accompagnement et une formation des acteurs communaux et de leurs partenaires sont indiqués, afin d'aider ces structures à devenir des lieux d'analyse des besoins et de coopération en matière d'intégration des migrants.

Conclusion

L'intégration sociale des immigrés est principalement la responsabilité du pays qui les accueille. La politique en cette matière, comme dans d'autres, est fonction du niveau d'organisation du système, des valeurs sociales promues, des moyens injectés, des objectifs poursuivis et de la volonté des acteurs principaux.

Comme en son temps, dans le cadre d'autres interventions en Espagne, en Turquie et au Maroc, l'IRFAM est cette fois engagé aux côtés des autorités publiques locales grecques pour mener le guidage scientifique de plusieurs Conseils de l'intégration à travers le pays. Une des tâches de l'institut sera de transférer les

connaissances développées, en Belgique, en matière d'interculturalité, de valorisation des diversités et de gestion d'organismes dédiés à l'intégration sociale.