

Alliance

AUTORITÉS LOCALES
SOCIÉTÉ CIVILE POUR UNE
AUTRE GOUVERNANCE DES
Migrations

PANORAMAS DES ALLIANCES ENTRE AUTORITÉS LOCALES ET SOCIÉTÉ CIVILE :

PALERME

L'Alliance Migrations est un projet fondé et animé par :



OCU
ORGANISATION
POUR UNE CITOYENNETÉ
UNIVERSELLE



ANVITA
ASSOCIATION NATIONALE
DES VILLES ET TERRITOIRES ACCUEILLANTS



PRÉAMBULE

Pour un accueil inconditionnel et une citoyenneté universelle

Vers un socle commun des territoires

L'Alliance Migrations¹ vise un changement de cap local et global pour sortir de l'impasse dramatique dans laquelle nous enferment les politiques actuelles de non-accueil. Pour ce faire, elle œuvre à une échelle française, européenne et internationale à encourager et mettre en valeur les alternatives concrètes portées par les autorités locales en lien avec la société civile en matière d'accueil digne, de citoyenneté et de respect des droits fondamentaux.

En s'appuyant sur des territoires inspirants, l'Alliance Migrations souhaite tisser entre eux un fil rouge autour de 4 objectifs principaux :

- La mise en avant des politiques alternatives portées par les territoires
- La démultiplication de bonnes pratiques et la coopération entre territoires
- L'ancrage terrain du projet de l'Alliance : la preuve par l'action !
- A terme, le portage d'un plaidoyer commun pour une autre gouvernance des migrations

Ce projet a été initié dans 5 villes pilotes : Lisbonne, Barcelone, Palerme, Grenoble et Montreuil où des volontaires ont pris part aux actions portées par les acteurs locaux et fait un travail d'analyse sur 5 mois.

États des lieux non exhaustifs de ces territoires, les travaux des volontaires de l'Alliance Migrations nous offrent pour chacun de ces territoires une vision d'ensemble des enjeux autour des migrations et des exemples de « bonnes pratiques » portées par les autorités locales en lien avec la société civile. Ces exemples mis en avant nous permettent de faire ressortir des points d'attention, des recommandations et autant de perspectives de chantiers communs pour renforcer des pratiques en faveur d'accueil et de citoyenneté localement et prendre appui sur ces alternatives concrètes pour induire ensemble un changement de cap en matière de politiques migratoires.

¹ « L'Alliance Migrations », alliance entre autorités locales et sociétés civiles pour une autre gouvernance des Migrations, est une dynamique portée par l'Association Nationale des Villes et territoires Accueillants (ANVITA) et l'Organisation pour une Citoyenneté Universelle (O.C.U., composée d'Emmaüs International, du CCFD-Terre Solidaire, du Mouvement Utopia et du réseau latino-américain Espacio Sin Fronteras).

PALERME

En quoi la ville de Palerme constitue-t-elle un territoire de citoyenneté universelle ?

Ce panorama a été réalisé et rédigé par Anna Tagliabue, en mission de volontariat dans le cadre de l'Alliance Migrations, d'octobre 2020 à mars 2021. La mission a été encadrée par ARCI Porco Rosso, en lien avec la ville de Palerme.

Mai 2021

« Il faut changer d'approche : de la migration, précisément, comme souffrance, à la mobilité comme droit. Aucun être humain n'a choisi ou ne choisit le lieu où il vient au monde ; tous devraient se voir reconnaître le droit de choisir le lieu où vivre, vivre mieux et ne pas mourir ».

« Il est nécessaire d'éviter la répétition des situations d'urgence, que l'on peut toutes rattacher à une donnée structurelle : l'impossibilité d'empêcher le déplacement de millions et de millions d'êtres humains.

La solution face aux situations d'urgence existant dans le monde entier, et pas seulement sur le pourtour méditerranéen, ne peut pas exclure la perspective d'un projet ayant pour élément central la reconnaissance du migrant comme personne. Je suis une personne. »

La Charte de Palerme, 2015.

SOMMAIRE

Introduction	6
I) La Méditerranée : entre frontière(s) et identité(s) culturelle(s)	6
Palerme ville-frontière et terre de migrations	6
Palerme multiethnique	8
II) La ville de Palerme : un territoire engagé pour les droits des personnes exilées	10
Un regard positif sur les migrations	10
La municipalité de Palerme vers une citoyenneté urbaine	13
La crise sanitaire, une lumière sur les problèmes et sur les perspectives	18
Conclusions	27

PRATIQUES INSPIRANTES MISES EN LUMIÈRE

Société civile et autorité locale alliées contre des politiques nationales répressives
Par l'inscription administrative et la dynamique "Ouvrons les ports"

P.19

Faire réseau : vers une approche holistique visant l'autonomie des mineurs étrangers non accompagnés dans leur transition à l'âge adulte
Ragazzi Harraga et Saama, ainsi que l'expérience de la tutelle volontaire

P.22

P.24

L'accès à la citoyenneté urbaine par des espaces de concertation
La Maison des droits de la Mairie de Palerme ainsi que des espaces plus informels

Participation politique : des instruments de revendication de la parole politique
La Consulta delle Culture et les associations des personnes exilées

P.26

Introduction

Palerme est une ville qui s'est construite à partir de ses différences. Au cœur de la Méditerranée, la Sicile a historiquement connu une succession des peuples ainsi qu'un mélange des cultures (des phéniciens, des byzantins et des arabes) dont on peut encore aujourd'hui en apercevoir les traces dans le dialecte sicilien, l'architecture, le nom des quartiers, la culture culinaire, les marchés historiques etc.

Lors des dernières années, depuis le début de la soi-disant « crise des réfugiés », en raison de sa position géographique, la Sicile est devenue l'une des premières régions d'arrivée des personnes en exil sur le territoire européen. Déjà dans une situation de précarité économique qui, encore aujourd'hui, continue à pousser les jeunes palermitains à émigrer vers le nord, la ville de Palerme s'est retrouvée à devoir gérer une situation d'urgence humanitaire face à des politiques européennes et nationales de plus en plus répressives.

Dans ce contexte, marqué par l'urgence et par une générale instabilité économique, quels sont les enseignements que l'on peut tirer des dynamiques de co-construction entre la société civile et les autorités locales allant vers une autre gouvernance des migrations ? Autrement dit, en quoi la ville de Palerme constitue un territoire de citoyenneté universelle ?

I) La Méditerranée : entre frontière(s) et identité(s) culturelle(s)

Palerme ville-frontière et terre de migrations

Palerme, cinquième ville d'Italie pour son nombre d'habitants, est le chef-lieu de la région Sicile, la plus grande île de la Méditerranée. La relation entre cette ville portuaire et sa migration est complexe et se structure sur la base de plusieurs facteurs : la position géographique, l'évolution historique, culturelle et économique aussi bien que le tissu géopolitique complexe au sein duquel elle s'inscrit².

Dans cette perspective, le port a historiquement recouvert un rôle central dans la fondation et la floraison de la ville. Cette importance est également attestée³ par l'étymologie du mot « Palerme » qui dérive du grec ancien *panormos* signifiant « bon pour tout ancrage » (« *tutto porto* » en italien). En effet, la présence des deux rivières, le Kemonia et le Papireto, créait un énorme port naturel. Aujourd'hui, le port continue de jouer un rôle important tant dans le commerce que pour l'arrivée des personnes migrantes qui, traversant la Méditerranée, sont secourues par les ONG de sauvetage en mer.

² Filippo Furri, « La città-rifugio: una declinazione dell'accoglienza tra solidarietà e autonomia », *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, vol. 26, avril 2018, p. 11-36.

³ Pour justifier la volonté d'ouvrir les ports au bateau *Acquarius* de l'ONG *Sos Méditerranée* Leoluca Orlando, maire de Palerme, fait référence à l'histoire et à l'étymologie du mot « Palerme » : « Palerme en grec ancien signifiait « port complet ». Nous avons toujours accueilli les bateaux de sauvetage et les navires qui ont sauvé des vies en mer. Nous ne nous arrêterons pas maintenant ».

Dès lors, Palerme peut être considérée comme une ville-frontière principalement pour deux raisons qui mettent en lumière des spécificités du territoire à l'égard de la question migratoire. Elles permettront ensuite de mieux comprendre aussi bien les déclinaisons que les difficultés d'une alliance société civile-autorité locale.

En premier lieu, il s'agit d'une ville-frontière puisque les personnes arrivent. De ce fait, surtout en proximité du port, il y a des actions que l'on peut définir comme « de frontière », qui incarnent les politiques migratoires nationales et européennes : une fois descendues des bateaux, les personnes sont identifiées et ensuite placées dans des centres de « premier accueil » (CAS), de courte durée et dépendant de la préfecture et/ou dans des centres de permanence et d'expulsion (CPR). Sur la base de différents éléments, comme la nationalité et/ou les accords internationaux avec les pays tiers, à la suite de l'identification, certaines personnes reçoivent la notification (« *decreto di respingimento differito* ») de devoir quitter le territoire italien dans un délai de sept jours. Elles sont ainsi privées de la possibilité de déposer leur demande d'asile. Cette politique met en lumière la nature arbitraire de la création des catégories de personnes qui ne seraient pas légitimes à rester sur le territoire, en banalisant ainsi la différence entre les soi-disant « migrant-es économiques » et les « réfugié-es ». Lors des dernières années, des bateaux ont été transformés en lieux d'enfermement. Cela a été le cas en 2018 avec la fermeture des ports et le maintien de 163 personnes sur le bateau « Diciotti »⁴ ou bien aujourd'hui avec les bateaux quarantaines – des dispositifs mis en place le 12 avril 2020 pour faire face à l'arrivée des migrant-es pendant la situation d'urgence sanitaire⁵.

Ainsi, les tragiques naufrages en Méditerranée et le surpeuplement des centres d'accueil sur le territoire placent la ville de Palerme face à une situation d'urgence humanitaire difficile à gérer. La nécessité de trouver un dortoir pour les personnes sans domicile fixe ou bien l'urgence d'insérer les personnes dans un centre de premier accueil qui ne prévoit aucun accompagnement, risquent de réduire le discours sur l'accueil des personnes exilées à une approche exclusivement assistancielle et unidirectionnelle visant à garantir, pas toujours avec succès, un simple accès passif aux droits les plus basiques.

Toutefois, il est intéressant de voir la façon dont la ville de Palerme réagit à ce contexte d'urgence tout en essayant de surmonter cette dynamique et de se détacher ainsi d'une approche purement urgentiste des migrations. En outre, la proximité avec ce qui se passe en Méditerranée représente également une raison qui pousse une partie population palermitaine à se mobiliser lorsqu'il s'agit de prendre position contre des politiques nationales et européennes concernant, en particulier, la fermeture des ports, les opérations de sauvetage en mer et le contrôle frontalier etc.

De ce fait, on peut constater la façon dont la Méditerranée n'est pas conçue exclusivement comme une indication géographique pour délimiter les routes migratoires ou bien comme une étiquette médiatique pour parler des migrations, mais devient aussi instrument de revendication d'une identité culturelle basée sur l'hétérogénéité et le mélange des cultures - élément soulevé, avec des déclinaisons différentes, à la fois par la municipalité et la société civile pour plaider en faveur de l'accueil des personnes exilées.

⁴ Annalisa Camilli, « Chi sono le persone bloccate a bordo della nave Diciotti », [En ligne : <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/08/24/diciotti-guardia-costiera-migranti>]. Consulté le 22 décembre 2020.

⁵ « "Stop alle navi quarantena!": l'appello di oltre 150 organizzazioni italiane e internazionali », [En ligne : <https://www.meltingpot.org/Stop-alle-navi-quarantena-l-appello-di-oltre-150.html>]. Consulté le 22 décembre 2020.

En deuxième lieu, Palerme est une « ville-frontière » puisque les personnes (re)partent. Les palermitains veulent – et souvent sont contraints – aller travailler au nord de l'Italie. De la même façon, les personnes exilées veulent continuer leur voyage vers le nord de l'Italie voire de l'Europe soit pour rejoindre leurs familles soit pour trouver des meilleures conditions de travail. De ce fait, Palerme est également une ville d'émigration et de passage.

Si d'une part la présence de la frontière méditerranéenne nous montre un aspect dramatique propre aux parcours migratoires des populations provenant majoritairement d'Afrique et du Moyen-Orient, d'autre part, ce visage de Palerme comme ville d'émigration nous dévoile non seulement la présence des problématiques complexes au sein du territoire mais aussi une transversalité des dynamiques propres à la mobilité humaine : le problème n'étant pas vouloir construire sa propre vie ailleurs mais ne pas avoir le choix d'y rester.

Palerme multiethnique

Aujourd'hui, à Palerme la population étrangère est très hétérogène. En effet, les résident-es étranger-es représentent le 3.9% de la population, provenant de 130 pays différents. Les principaux pays d'origine sont le Bangladesh, le Sri Lanka, le Ghana et les Philippines. Ces nationalités représentent presque les deux tiers de la population étrangère résidente à Palerme. La communauté la plus nombreuse est celle du Bangladesh avec 5 405 résident-es (21.2% des étranger-es).

Un regard historique sur les migrations en Sicile nous permettra de mieux comprendre les raisons de cette hétérogénéité. Les premières personnes arrivent dans les années 60-70 en provenance d'Afrique du Nord principalement pour travailler dans les champs agricoles. C'est à partir des années 90, avec les guerres du Golfe, que les mouvements migratoires s'intensifient et se diversifient. Ainsi, les migrant-es proviennent de l'Europe de l'Est, de l'Asie, de l'Afrique du Nord. En 1991, Palerme est la sixième ville d'Italie en termes de présence des résident-es étranger-es et c'est à ce moment-là que l'administration locale commence à s'intéresser au phénomène migratoire. En 2015, la soi-disant « crise de réfugié-es », avec le conflit syrien, pousse des millions des personnes à quitter leurs pays. En 2016, 180 000 personnes débarquent sur les côtes italiennes. Cela continue jusqu'à la moitié de l'année 2017, ralentit en 2018 pour, ensuite, reprendre dans les années 2019 et 2020.

Depuis mars 2020, la pandémie de la Covid-19 exacerbe les problèmes concernant l'accueil des personnes exilées qui continuent de risquer leur vie en Méditerranée et qui se retrouvent à devoir passer la quarantaine dans des conditions insalubres, soit dans des centres de premier accueil soit dans des « bateaux quarantaines ». Ainsi, la Sicile, après avoir vécu une immigration principalement liée au travail ou au regroupement familial, voit arriver de plus en plus de demandeurs de protection internationale. Une catégorie particulièrement vulnérable est celle des mineur-es étranger-es non accompagné-es. Au 30 juin 2018, 13 151 mineur-es étranger-es non accompagné-es étaient présent-es en Italie, dont 43,3 % (5 699 mineur-es) étaient accueilli-es dans la région de Sicile. En 2020, les MNA débarqué-es sur les côtes italiennes sont 3 851 et les mineur-es présent-es sur le territoire sicilien sont

au nombre de 894⁶. Beaucoup de mineur-es, arrivé-es lors des dernières années en Italie à 16-17 ans, sont aujourd'hui jeunes majeur-es et rencontrent beaucoup de difficultés dans le processus d'acquisition de leur autonomie.

La question de l'acquisition de l'autonomie des personnes migrantes est, comme on le verra, centrale pour repenser un modèle d'accueil pérenne et basé sur les droits et non pas sur une satisfaction instantanée des besoins. Toutefois, cet objectif politique est d'autant plus compliqué lorsqu'il s'agit de demandeur-es d'asile et de MNA. En effet, la procédure à laquelle iels sont soumis est longue et l'accès à leurs droits est souvent remis en question par la normative nationale. En outre, l'accès à la totalité des services est inégal et dépend aussi de la structure d'accueil dans laquelle les personnes se trouvent. En effet, le système d'accueil national est divisé en structures de « premier accueil », dans lesquelles il y a très peu de services et aucun parcours d'autonomisation, et de « deuxième accueil », à savoir les SPRAR/SIPROIMI/SAI où des projets d'accompagnement sont envisagés. Si le décret 113/18 (décret-sécurité) interdisait aux demandeurs de protection internationale d'accéder aux structures de « deuxième accueil », les modifications actuelles, renommant ces centres « SAI », leur permettent d'y accéder mais de bénéficier seulement des services de premier niveau. De ce fait, les demandeurs de protection internationale restent encore aujourd'hui exclus des projets nationaux d'insertion au travail et, plus en général, des parcours vers l'acquisition de l'autonomie. Ce vide, laissé par le système d'accueil national, est comblé par des projets qui sont coordonnés par la société civile et les autorités locales mais qui ont des difficultés à se pérenniser et à se transformer en « modèle ».

Dès lors, bien que l'attention médiatique soit focalisée sur les bateaux des migrant-es, à Palerme il y a des groupes de résident-es étranger-es de différentes générations qui cohabitent avec la population locale. La configuration urbaine de certains quartiers reflète, d'une part, cette hétérogénéité, d'autre part, une transversalité des conditions d'existence⁷. Bien que les périphéries existent avec leurs problèmes, comme le quartier du Zen ou les champs agricoles à Campobello di Mazara, à Palerme certaines zones centrales de la ville ont été transformées par la présence des étranger-es résident-es. Un exemple est le quartier de Ballarò⁸, considéré comme un des centres de la « Palerme multiethnique » : ici, 60% de la population vient de loin, du Bangladesh, du Sri Lanka, de Côte d'Ivoire, du Nigeria, du Maghreb. Ces quartiers sont vivants grâce aussi à la présence des marchés (formels et informels), des ateliers artisanaux et des églises – lieux d'agrégation sociale⁹. En se baladant dans les rues, le partage entre les habitant-es locaux et les étranger-es est encore plus évident : les couleurs, les odeurs, les dialectes se mélangent. Malgré cette diversité culturelle, la pauvreté et la dégradation architecturale des quartiers populaires du centre (Ballarò, Il Capo, la Cala etc.),

⁶ Dati presi da : « Minori Stranieri Non Accompagnati » [En ligne : <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Pagine/Dati-minori-stranieri-non-accompagnati.aspx>]. Consulté le 20 décembre 2020.

⁷ G. Marrone, Palermo. *Ipotesi di semiotica urbana*, Roma, Carocci, 2010, 294 p. Dans ce livre Marrone nous raconte la façon dont Palerme a été socialement et urbanistiquement transformée par les migrants et comment ces derniers se sont réappropriés des certains lieux. Par exemple, arrivés du Sri Lanka, les hindous ont adopté la sainte patronne des habitants de Palerme (Santa Rosalia) et chaque dimanche ils se déplacent à pied, souvent pieds nus, à la grotte du Monte Pellegrino. Meme s'il faut quand meme remarquer un autre aspect « spatial » : le fait que les migrants occupent certains lieux, auparavant "réservés" aux palermitains, témoigne non seulement du rapprochement des personnes provenant de pays et cultures différentes, mais aussi du manque d'espaces qui leur seraient dédiéee.

⁸ Le nom de Ballarò dérive de « Balhara », l'ancienne village où les premiers marchands arabes sont arrivés à Palerme.

⁹ *Inchiesta a Ballarò: il diritto visto dal margine*, éd. Clelia Bartoli, Palermo, Navarra, 2019, 189 p.

accompagnée par la lenteur d'une réponse institutionnelle, pousse les familles qui y habitent à accepter toute condition de vie. En effet, beaucoup de personnes vivent dans une condition de marginalité parfois alimentée par cette passivité des institutions.

Il y a également le problème, de plus en plus répandu parmi les jeunes, de la dépendance aux drogues, alimentée par la présence de la criminalité organisée. Même s'il s'agit d'un aspect qui touche transversalement une partie de la population, les personnes en situation irrégulière sont particulièrement touchées par ce problème étant donné les difficultés à accéder à des soins médicaux. En effet, invisibles aux statistiques officielles, sans résidence et prisonniers de la formule « permis de séjour-contrat de travail », ces personnes ne peuvent jouir que d'un accès très limité aux droits. Comme on le verra, la résidence est très importante en tant que condition *sine qua non* pour pouvoir jouir des droits. Malgré le grand nombre d'appartements vides à Palerme, il y a un problème d'accès au logement – ce qui constitue un énième obstacle pour l'obtention de la résidence. En effet, la résidence régulière exige souvent la disponibilité d'un logement. En général, la recherche d'un logement est extrêmement problématique, même pour les personnes disposant d'un permis de séjour. Cela est également dû au manque de sensibilisation et aux préjugés de la population locale qui souvent n'est pas disposée à louer des chambres à des personnes étrangères.

En résumé, Palerme est une ville marquée par une forte précarité économique et sociale qui la rend aussi terre d'émigration. À côté d'un mélange des cultures, il y a une dégradation des bâtiments et une lenteur des réponses institutionnelles. À côté d'une volonté de mener des projets d'inclusion et d'autonomisation qui ne se limitent pas qu'à répondre à l'urgence, il y a des problèmes de désoccupation, de marché du travail au noir et de dépendance aux drogues. Ces aspects mettent en lumière la transversalité et la nature structurelle de ces problèmes touchant la partie la plus défavorisée de la population, quel que soit la nationalité, ainsi que l'importance d'une alliance société civile-autorités locales afin de partir d'un diagnostic commun pour ensuite mettre en commun les compétences et apporter des solutions radicales.

II) La ville de Palerme : un territoire engagé pour les droits des personnes exilées

Un regard positif sur les migrations

La narration du maire « qui habite à Palerme est un palermitain »

" Quand on me demande combien il y a de migrants à Palerme, je ne réponds pas. Certains disent 80.000, d'autres 100.000. Pour moi, aucun. Qui vient à Palerme est palermitain, je ne fais pas de distinction"¹⁰.

C'est ainsi que Leoluca Orlando, maire de Palerme actuellement à son cinquième mandat¹¹, répond à une interview lorsqu'une journaliste lui demande si d'après lui on peut parler « d'un modèle

¹⁰« Palermo città aperta, capitale delle culture e dell'accoglienza », [En ligne : <https://www.domusweb.it/it/speciali/manifesta/2018/palermo-citt-aperta-capitale-delle-culture-e-dellaccoglienza.html>]. Consulté le 23 décembre 2020.

¹¹ Parcours politique : années '80 Démocratie Chrétienne. Fondateur ensuite de La Rete, un parti politique de gauche actif entre le 1991 et le 1999. De 1994 au 1999 il a été aussi député au Parlement européen.

Palerme » en ce qui concerne l'accueil des personnes migrantes. Orlando est une figure centrale dans la promotion de l'image de Palerme comme « ville accueillante » et ouverte à l'international - comme les différents réseaux des villes auxquelles il adhère en témoignent¹². Les positions d'Orlando sur les politiques nationales sont connues. En effet, le maire a placé la question de l'accueil des personnes migrantes au centre de sa dernière campagne électorale après avoir – pendant des années – centré le discours sur la lutte contre la Mafia.

Il est intéressant de souligner la façon dont le discours d'Orlando sur les migrations a évolué lors des dernières années, en cristallisant ainsi un changement de paradigme qui va dans la direction d'une narration positive des mobilités humaines. Après le vide législatif autour des premières vagues d'immigrations, les années 90 ont été caractérisées par des politiques locales migratoires s'inscrivant plus dans un modèle « socio-assistanciel ». Ainsi, être « migrant-e » était considérée comme une forme de pauvreté parmi d'autres. C'est au début des années 2000 que la question des droits sociaux et politiques des personnes migrantes devient centrale dans le débat public. La municipalité de Palerme commence à se rendre compte de la nécessité de déconstruire les stéréotypes sur les étranger-es. « *Molte genti, una città* » (« Beaucoup de gens, une ville ») est le premier projet d'intervention de la municipalité d'Orlando sur le thème de l'accueil. En lien avec l'oratoire de Santa Chiara, ce projet visait à coordonner toutes les initiatives et les services qui avaient été mis en place pour les personnes migrantes de manière désorganisée depuis 1996.

Ensuite, après une période de droite avec Diego Cammarata comme maire de Palerme, en 2012 Orlando est élu à nouveau. C'est à partir de ce moment que le discours sur les migrations commence véritablement à changer, en lien aussi avec l'actualité. Ainsi, Orlando réagit à la narration polarisée et simpliste des médias et de certains politiques. Une narration qui déshumanise les personnes migrantes et dépolitise leur condition, en les catégorisant soit comme « criminelles » soit comme des « victimes ». Dans cette perspective, le discours d'Orlando commence à être orienté vers la question du lien entre l'accès à la citoyenneté et la résidence : les personnes étrangères qui se trouvent à Palerme devraient pouvoir jouir de leurs droits politiques. De la même façon, il ouvre aussi sa politique à l'international en s'inscrivant dans plusieurs réseaux. Toutefois, cette exposition à l'international, accompagnée par une non-incidence sur la réalité de ses adhésions aux réseaux internationaux des villes, pousse la société civile, en particulier les associations qui travaillent sur le terrain, à se méfier de cette posture d'affichage du maire. Malgré cette méfiance qui, comme on verra, n'empêche pas la société civile d'instaurer et de nourrir un dialogue avec la municipalité, Orlando, lors des dernières années, s'est opposé aux politiques nationales à travers des gestes à la fois symboliques et réels.

De 2012 à aujourd'hui, cinquième mandat. Depuis janvier 2018 Orlando a annoncé son adhésion au Parti démocratique (PD).

¹²ReCoSol : Rete Comuni Solidali

Parlement mondial des Maires (Orlando président, siège à la Haye)

United for rescue : il s'agit d'une coalition qui soutient des missions civiles de sauvetage en mer. Coalition formée par des municipalités allemandes et des associations

Global Answer : projet porté par l'Université de Granada auquel la municipalité et l'université de Palerme participent. Il s'agit d'un projet d'échanges sur les « bonnes pratiques » entre villes et universités sur le thème des migrations avec un focus spécifique sur les mineurs étrangers non accompagnés.

De la migration comme souffrance à la mobilité comme droit humain : la Charte de Palerme

Il y a plusieurs exemples qui témoignent de la rébellion d'Orlando par rapport aux politiques nationales. Même si certains aspects seront approfondis dans les « bonnes pratiques » à travers deux études de cas, on peut en citer quelques-uns ici.

En réaction à la politique nationale du *ius sanguinis* qui empêche les enfants issus de l'immigration d'obtenir la nationalité italienne jusqu'à dix-huit ans, Orlando a décidé de conférer la nationalité honoraire à plus de 2 700 personnes étrangères. En 2015, il a corédigé la « Charte de Palerme : de la migration comme souffrance à la mobilité comme droit humain », à savoir un texte collectif souscrit par des juristes, des intellectuel·les, des représentant·es d'institutions et des membres d'associations. Le contenu de ce texte montre une prise de position radicale et commune contre les politiques européennes et nationales. Les corédacteur·rices demandent ainsi la suppression du permis de séjour, considéré comme un moyen de contrôle des populations étrangères qui ne fait qu'alimenter la liaison entre « migrations » et « urgence », ainsi que la reconnaissance de la liberté de circulation et du droit à la résidence :

« Il est nécessaire d'éviter la répétition des situations d'urgence, que l'on peut toutes rattacher à une donnée structurelle : l'impossibilité d'empêcher le déplacement de millions et de millions d'êtres humains. La solution face aux situations d'urgence existant dans le monde entier, et pas seulement sur le pourtour méditerranéen, ne peut pas exclure la perspective d'un projet ayant pour élément central la reconnaissance du migrant comme personne. Je suis une personne. Il est donc nécessaire de reconnaître la mobilité de tous comme un droit humain inaliénable. Toute autre considération, y compris le concept de "sécurité", trop souvent invoqué de manière inappropriée, doit être cohérente avec cette position »¹³.

En outre, la narration d'Orlando, avec son slogan « je suis une personne », vise à souligner l'importance de sauver des vies humaines en s'appuyant également sur des éléments géographiques, historiques et culturels qui normaliseraient la coexistence de différences comme ayant toujours caractérisées l'identité palermitaine. En effet, Palerme symbolise d'un point de vue historique, architectural, artistique et culinaire un syncrétisme entre plusieurs cultures. De cette façon, Orlando a contribué à forger cette image multiethnique de la ville. En 2018, avec d'autres maires italiens, Orlando se rebelle au décret sécurité Salvini en décidant de ne pas l'appliquer à Palerme en continuant à inscrire les demandeurs de protection internationale à l'état civil (cf. pratiques).

Le positionnement du maire est intéressant pour deux raisons. Tout d'abord, puisque, indirectement, il nous permet de complexifier la relation entre les autorités locales et la société civile qui se construit sur une tension entre le partage de certains principes et une critique interne concernant l'absence d'une mise en œuvre effective des mesures annoncées. Sur ce volet, un regard historique sur la rébellion de la ville de Palerme vis-à-vis des politiques nationales sera utile pour esquisser des hypothèses sur la façon dont un « dissensus interne » peut renforcer le « contre-pouvoir » de la société civile sans pour autant lui empêcher de s'allier avec les autorités locales.

De l'autre côté, la narration « je suis une personne » cristallise une autre tension entre, d'une part, une volonté de revendiquer l'égalité de toutes et tous, ainsi que la nécessité d'une cohabitation entre les différences contre l'affirmation d'un « modèle d'accueil » qui ne serait que pour les

¹³ « La Charte de Palerme : de la migration comme souffrance à la mobilité comme droit ».

migrant-es, et d'autre part, le risque d'invisibiliser certaines discriminations qui, à cause des politiques nationales et européennes, sont propres à la condition administrative et sociale des étranger-es.

La municipalité de Palerme vers une citoyenneté urbaine

L'incidence des pratiques administratives sur la vie des personnes migrantes

Rendre compte de la complexité des dynamiques propres à la municipalité de Palerme n'est pas facile étant donné la présence d'une multiplicité d'acteurs institutionnels différents ainsi que d'organes qui s'entremêlent avec ceux de la région et de l'État.

Un élément fondamental afin de mieux comprendre certaines dynamiques dans l'accès aux droits et pour ne pas se limiter à la narration du maire, concerne la différence, dont les confins sont flous, entre une « municipalité politique » et une « municipalité administrative ». Pour cette dernière, on peut mentionner les bureaux administratifs comme la préfecture et la questure qui s'occupent de la délivrance des documents. Bien que cette différence puisse sembler caricaturale, non seulement elle constitue un obstacle en plus dans la création d'un dialogue avec la société civile en rajoutant un niveau d'interlocuteur-ices mais elle montre aussi la puissance des pratiques administratives dans l'accès aux droits et dans la perpétuation des discriminations systémiques à l'égard de la population étrangère et, de ce fait, la nécessité d'agir également à ce niveau. Souvent, les associations se trouvent face à la lenteur et, parfois, à l'incompétence de l'administration. Au registre, souvent les personnes étrangères ne trouvent aucun médiateur linguistique, la liste des documents à apporter est toujours incomplète (en plus d'être exclusivement en italien) et souvent les personnes témoignent d'avoir été confrontées à des attitudes racistes. De la même façon, lors qu'en 2018 Orlando a décidé de s'opposer au décret sécurité, connu comme « décret Salvini », en continuant à inscrire les demandeurs de protection internationale à l'état civil pour qu'ils puissent continuer à exercer leurs droits, l'administration s'est opposée à cela en refusant d'inscrire certaines personnes.

Malgré ces difficultés, comme l'on verra plus en détail, la force de certains projets, co-construits par les autorités locales et la société civile, demeure dans le fait de vouloir partir d'un diagnostic commun des problèmes aussi bien que d'une analyse des besoins. Par exemple, certaines initiatives intéressantes prennent vie et se structurent sur la base des opinions des premier-es concerné-es, qu'ils soient des opérateurs sociaux, des personnes migrantes etc., qui, de cette manière, se réapproprient leur place dans l'élaboration des projets. De cette façon, les projets qui s'inscrivent dans cette optique, ont pu mettre en lumière l'existence de ces problèmes structurels et développer ainsi des outils informatiques en soutien à l'administration comme les dossiers numériques pour les mineur-es étranger-es non accompagné-es ou bien l'application pour l'accès aux droits « Easyright » qui, au cours de réalisation, aura une fonction d'intermédiaire entre les personnes exilées et l'administration.

Un changement de paradigme politique : du socio-assistanciel à la citoyenneté solidaire

Ce qu'on peut appeler « municipalité politique » amorce un changement de paradigme tout en nuanciant le discours du maire sur les migrations. A ce propos, le lexique employé témoigne de cette

posture. En effet, au lieu de continuer à parler en termes de « services socio-assistanciers », la nomenclature change et aujourd'hui on parle de « secteur de citoyenneté solidaire ». Bien que la plaque avec le nom à l'extérieur des bureaux n'ait pas encore changé, la politique de la municipalité va vers un modèle de citoyenneté solidaire qui se détache d'une position purement assistancielle.

Un exemple concret qui témoigne de la façon dont la municipalité essaie de mettre en place des projets visant l'autonomie des personnes même lorsqu'il s'agit de faire face à l'urgence concerne les dortoirs municipaux et le projet PON metro¹⁴. Il s'agit d'un programme national d'investissement destiné à 14 grandes villes italiennes afin de mettre en place des nouveaux services pour améliorer l'habitabilité de la ville à travers la coopération entre l'administration municipale, les associations et les citoyen·nes. A Palerme il y a cinq dortoirs PON metro qui accueillent 34 personnes chacun (avant la pandémie). Avant d'accueillir les personnes, il y a tout un travail relationnel très important dans la rue avec les sans-abris - un terme qui englobe beaucoup de personnes (personnes exilées, des toxicomanes etc.). La particularité de la ville de Palerme, par rapport à d'autres projets PON metro mis en place dans d'autres municipalités, demeure dans le fait que les personnes en situation irrégulière peuvent y accéder et prendre part aux parcours d'inclusion sociale à travers des cours d'économie domestique et des ateliers de jardinage. Ces derniers ont aussi eu lieu dans des espaces confisqués à la Mafia. Une fois dans la structure, après une première période d'observation et d'analyse des besoins de la personne, l'objectif premier est l'obtention de la résidence. Toutefois, si pour les sans-abris de nationalité italienne il y a la possibilité de procéder à la demande de la résidence virtuelle (procédure complexe et longue) pour les personnes « sans-papiers » cela est impossible. Bien que ces dortoirs témoignent d'une tentative de faciliter l'accès aux espaces de la municipalité aux personnes en situation irrégulière, n'ayant pas d'accès à la résidence, elles restent dans une situation d'impasse.

Ces derniers mois, face à l'urgence de la Covid-19 qui a réduit le nombre de places disponibles dans les dortoirs, la municipalité a créé, grâce aux fonds du PON metro, une « salle de contrôle » (« *cabina di regia* ») de l'Agence Sociale pour le Logement avec pour but d'unifier les interventions visant l'inclusion sociale et le droit au logement des personnes en situation de précarité, mesures qui étaient auparavant fragmentées entre plusieurs organismes. Les points d'attention seront : les personnes en situation d'handicap, les jeunes majeurs et les familles de Roms, Sinti et Caminanti qui se sont retrouvées sans logement après le démantèlement du camp de la Favorita en avril 2019¹⁵.

Un autre exemple intéressant est celui de la Maison des droits de la Mairie de Palerme qui, inaugurée en février 2020, cristallise le changement de paradigme aussi bien qu'une volonté politique qui va nuancer le discours du maire selon lequel « personne n'est migrant ». Il s'agit d'un espace pensé afin de pouvoir mieux coordonner à la fois les services de la mairie pour les personnes migrantes et les projets de certaines associations (cf. pratique 3). Or, à la fois le choix du nom « maisons des droits » et la présence à son intérieur des services « pour » les personnes migrantes (cf. Welcome Refugees) est intéressant. Autrement dit, si l'objectif politique est d'assurer l'accès aux droits pour toutes et tous sans créer des sous-catégories des droits qui seraient exclusivement « pour » les personnes migrantes, de l'autre, la mise en place des « guichets » sociojuridiques pour accompagner les personnes exilées et pour lutter contre les discriminations, montrent une volonté de ne pas invisibiliser des oppressions

¹⁴ Pour plus d'informations : <https://www.ponmetropalermo.it/>

¹⁵ « Campo rom sgomberato dopo 29 anni, Orlando: "Ho pregato con loro nella moschea" », [En ligne : <https://www.palermotoday.it/cronaca/campo-rom-favorita-sgombero-famiglie-5-aprile-2019.html>]. Consulté le 30 mars 2021.

systémiques qui concernent une partie de la population plus défavorisée par les politiques nationales. Dans ce sens, la figure du médiateur linguistique et culturel est très valorisée dans ces espaces ainsi qu'au sein des associations. Certaines personnes migrantes, arrivées en Italie il y a quelques années, se retrouvent à couvrir cette fonction après avoir suivi des formations. C'est ainsi que, parfois encore en attente des papiers, ces jeunes assument une importance fondamentale dans la construction d'une société atteinte aux différences, en mettant également en lumière un paradoxal décalage entre une (in)existence administrative et la vie sociale et professionnelle. Bien plus qu'un-e interprète, la figure du médiateur·rice culturel·le montre la conscience et la volonté de vouloir comprendre et maintenir les diversités sans pour autant vouloir les assimiler¹⁶.

Enfin, la municipalité a mis en place un organe consultatif des résidents étrangers, à savoir la Consulta della Culture afin de sortir de la vision « misérabiliste » des personnes migrantes qui caractérisait les années 80 et 90 et de garantir une représentation et une participation politique des citoyens et citoyennes en exil. Cela est vu, d'une part, en tant qu'instrument de participation politique et, d'autre part, comme un moyen pour la limiter en créant des organes « exprès » pour les personnes étrangères. On revient ainsi à la tension entre le fait de ne pas vouloir reproduire des divisions et des discriminations et la volonté de donner plus de place à celles et à ceux qui n'en ont pas.

La société civile : « faire réseau » pour surmonter l'urgence

Les acteurs qui opèrent autour de la question migratoire à Palerme sont très hétérogènes puisque issus de traditions différentes : il y a des organisations catholiques qui fournissent des services, des ONG de sauvetage en mer, des grandes organisations chrétiennes comme Caritas, des associations ARCI, des collectifs de personnes migrantes, des centres sociaux autogérés et des syndicats engagés pour le respect des droits des travailleur·euses. Le monde académique joue aussi un rôle central non seulement à travers un travail de déconstruction d'une narration stéréotypée des migrations mais également en tant que sujet véritablement engagé sur le terrain. Cela renforce le réseau des forces politiques et sociales. A ce propos, on peut citer des expériences intéressantes comme ItaStra, qui assure des cours universitaires de langue italienne en réunissant des jeunes Erasmus et migrant·es, mais aussi d'autres réalités comme la CLEDU, la Clinique Légale des Droits Humains de la faculté de droit, qui, en appliquant le principe de la « *street law* », organise des séminaires et assure des permanences juridiques hebdomadaires, toujours en connexion avec les associations du territoire.

Le décalage, déjà mentionné, entre la réalité migratoire et l'encadrement juridique national, arrivé plus tardivement, a laissé plus de marge de manœuvre au secteur associatif. C'est ainsi que tant les associations chrétiennes que les syndicats, qui étaient les principaux acteurs non-institutionnels, ont contribué à l'élaboration des deux premières lois migratoires du 1986 (loi Foschi) et du 1990 (loi Martelli). En d'autres termes, une des raisons qui explique le développement du tissu associatif est le vide politique qui a laissé plus d'espace aux revendications des associations réclamant un encadrement juridique face aux violations des droits des personnes exilées¹⁷. La majorité des groupes associatifs

¹⁶ Pour approfondir voir mon entretien avec Moussa, jeune médiateur culturel à l'Archi Porco Rosso et au centre d'ethnopsychiatrie Penc, arrivé en 2017 de la Guinée Conakry.

Tagliabue, Anna, « Les papiers ne nous définissent pas. – Vues d'Europe et d'ailleurs – ». En ligne : <http://volontaires.echanges-partenariats.org/2020/11/01/les-papiers-ne-nous-definissent-pas/>

¹⁷ Marie Bassi, « Les acteurs non-étatiques face à l'immigration en Sicile et à Lampedusa », *Après-demain*, N° 39, NF, Association Après-demain, 2016, p. 36-38.

étaient déjà impliqués dans d'autres causes dans les années 1980 et 1990, en particulier dans les luttes « antimafia ». Encore aujourd'hui les luttes contre la mafia et contre l'exploitation des « *braccianti* », c'est-à-dire des ouvriers agricoles dans les champs, restent des batailles menées conjointement par les collectifs, les associations et les syndicats.

Aujourd'hui en Sicile les associations jouent un rôle central dans la mise en place des services délivrés aux personnes étrangères en situation irrégulière et, de ce fait, agissent à la fois en opposition et en complément à la municipalité. Lors des dernières années on peut remarquer une multiplication des projets associatifs visant à s'affranchir de cette position qui les réduit à être un « complément pour les services » et qui rappellent aux institutions leur rôle. Une expérience intéressante est celle de l'association Arci Porco Rosso, un collectif qui se trouve dans le quartier central de Ballarò et qui se conçoit à la fois comme un pont entre la réalité et les institutions et comme un laboratoire pour repenser la ville à plusieurs voix. Chaque mercredi après-midi il y a le « *sportello sans-papiers* », à savoir une permanence sociojuridique dont l'objectif n'est pas seulement d'assister les personnes migrantes dans leurs démarches administratives et juridiques mais surtout de créer des liens et de construire des rapports de confiance pour ensuite pouvoir les orienter vers des services déjà existants.

Par ailleurs, l'aspect « ville-frontière » a aussi un impact sur la configuration des mouvements sociaux et les dynamiques de mobilisations citoyennes et associatives. Il y a des organisations locales qui réalisent des visites dans les centres d'accueil sur le territoire, rédigent ensuite des rapports sur les conditions et les violations des droits observées. De la même façon, de nombreux·euses avocat·es, notamment de l'association ASGI, se mobilisent pour dénoncer les violations des droits qui ont lieu à l'intérieur de ces centres.

À Palerme, comme dans toute l'Italie, la mobilisation des personnes migrantes ainsi que leur organisation en différents collectifs autogérés ont une importance fondamentale dans la lutte pour l'accès aux droits. À ce propos, on peut citer la rébellion collective au « *pizzo* » - une forme de racket pratiqué par la mafia italienne - des commerçants bengalais dans le quartier de Ballarò, qui se sont ensuite unis au comité « *Addiopizzo* », un réseau qui lutte contre ce système de chantage. En outre, des collectifs des personnes migrantes se sont créés lors des dernières années et dont l'action est très en lien avec celles d'autres associations du territoire. Le 3 octobre 2020, Stravox, une association composée principalement de personnes d'origine africaine, sous l'hashtag #*Nonsiamopesce* (nous ne sommes pas des poissons) a organisé une journée de commémoration du naufrage qui a eu lieu le même jour du 2013 près de Lampedusa où 368 personnes sont décédées. Cela a été également une occasion pour commémorer toutes les victimes des politiques migratoires européennes.

L'urgence face à laquelle les associations se retrouvent souvent et, en même temps, la volonté politique de construire des projets visant à l'acquisition de l'autonomie des personnes migrantes sur la longue durée, pousse la société civile à être moins réticente quant à la possibilité de coopérer avec les autorités locales. De ce fait, « faire réseau » devient le *modus operandi* pour s'organiser entre plusieurs sujets. L'objectif n'est pas de multiplier les initiatives ou les acteurs organisés impliqués dans la société civile mais plutôt de mettre en relation les uns avec les autres en créant des structures d'interdépendance et de collaboration avec pour but de faire face à la complexité de l'évolution des besoins sociaux. L'enjeu est de mieux définir les visions communes et de réfléchir à une stratégie visant à mettre les compétences de chaque acteur au service de la communauté. Ainsi, plusieurs associations

se sont organisées entre elles en créant le Forum Antirazzista ou encore SOS Ballarò, des réseaux citoyens qui appuient et encouragent différents projets.

« Faire réseau » entre différents acteurs associatifs, institutionnels, privés etc. est donc une opportunité pour mieux analyser le statu quo, partager les compétences et avoir une approche holistique et liée aux droits et non seulement aux besoins. Cependant, il y a des points d'attention qui concernent à la fois la construction même du réseau et les sources des projets.

Le rapport de force entre les partenaires du réseau.

Étant donné qu'il y a des acteurs ayant des pouvoirs différents, le rapport entre les membres du réseau n'est jamais égal. Selon le point de départ, l'approche au réseau change. En particulier, deux aspects importants sont ressortis des entretiens que j'ai menés :

- a) La place de la municipalité qui parfois n'est pas impliquée activement dans les projets et est exclusivement conçue comme une source de financement. A cet égard, à Palerme sont intéressantes les expériences (1) de la Maison des droits de la Mairie qui met à disposition les espaces municipaux et qui vise à créer des liens avec la société civile, (2) le projet « ragazzi Harraga » à travers la création des dossiers numériques à destination de la Municipalité avec pour but de mieux accompagner les MNA. Si dans le premier cas la Municipalité a un rôle actif de construction d'un espace physique, dans le deuxième elle devient non seulement constructrice du projet mais aussi bénéficiaire (en se détachant du modèle qui voit les personnes migrantes comme les seuls bénéficiaires passifs de ces projets).
- b) Le rapport entre les associations et les collectifs des personnes migrantes qui peut être problématique. Il y a quelques années, beaucoup de projets n'incluaient pas vraiment les personnes migrantes pour qu'elles participent au processus de création. Aujourd'hui, beaucoup « d'appel à projet » exigent la présence d'associations des personnes migrantes pour pouvoir y répondre. Or, cela parfois peut donner vie à un réseau créé sur la base des convenances avec une conséquente instrumentalisation des associations des migrant-es qui sont souvent appelées à la fin, lors que le projet a déjà été construit. En ce sens, à Palerme, est toujours intéressante l'expérience des projets « Harraga » et « Saama » qui incluent une équipe de MNA et de jeunes majeur-es qui sont appelés à chaque étape afin de donner leurs avis. Un autre exemple intéressant concerne la façon dont un réseau d'acteurs a permis la création des collectifs de sans-papiers (Ikenga, Giovanni Gambiani, Giovanni Senegalesi, Stravox etc.) qui ont été supportés par différentes associations dans leur processus d'acquisition de l'autonomie.

La gouvernance « appel à projet »

Cela lie les activités des associations aux « appels à projet » avec des financements de nature différente. Cette pratique non seulement peut engendrer des compétitions entre les associations mais elle rend compliqué de pérenniser les projets en les s'inscrivant dans la longue durée. En d'autres termes, si ces projets répondent à une volonté politique de surmonter le paradigme sécuritaire, urgentiste et assistancielle des migrations pour aller vers une approche liée aux droits et aux libertés, la question qui se pose est de savoir comment ils peuvent effectivement se transformer en « modèles ».

La crise sanitaire, une lumière sur les problèmes et sur les perspectives

Bien que la Sicile n'ait pas été touchée par le virus autant que d'autres régions italiennes, la crise sanitaire a exacerbé – et continue à le faire - les difficultés sociales et économiques de beaucoup de personnes qui se trouvaient déjà dans des conditions très précaires.

De la même manière, le dialogue entre les associations et la municipalité devient de plus en plus compliqué. Si la Municipalité a des idées pour réagir à la crise, comme ouvrir un autre dortoir ou bien distribuer des bonus alimentaires pour les personnes plus défavorisées, c'est la mise en place de ces mesures, associée à la lenteur des bureaux administratifs, qui est compliquée.

Tout d'abord, la procédure pour obtenir des bonus alimentaires n'a pas été pensée pour des personnes qui ne parlent pas l'italien. Ainsi, un réseau d'associations s'est activé non seulement pour distribuer de la nourriture à des personnes mais aussi pour les supporter dans les démarches administratives pour la demande des bonus alimentaires. Les associations ont dû en quelques sortes se substituer aux institutions.

Comme le souligne l'ASGI, la municipalité de Palerme, en ce qui concerne la demande d'aide alimentaire des citoyen·nes étranger·es, n'a pas fixé de limites (contrairement, par exemple, à la municipalité de Vintimille), indiquant que l'aide était destinée à tou·tes, qu'ils aient ou non un permis de séjour ou des documents d'identité. Cependant, le problème demeure dans les conditions pour rendre effectif l'accès à un certain droit. En effet, c'est seulement après quatre jours que la municipalité de Palerme a décidé d'ouvrir les bonus alimentaires aux personnes sans-papiers, sans pour autant informer ceux et celles qui avaient auparavant été refusés faute de permis de séjour.

En outre, la crise sanitaire a également eu un impact sur des services, comme les dortoirs qui aujourd'hui peuvent accueillir moins de personnes et seulement à travers une longue liste d'attente. Même si pendant l'été un dortoir a pu être ouvert grâce aux pressions de la société civile, d'autres solutions de logement plus « petites », qui avaient été pensées selon le modèle « *housing first* »¹⁸, n'ont pas pu avoir lieu à cause de certaines formalités administratives.

La crise sanitaire non seulement cristallise des problèmes existants mais rend aussi explicite la nécessité de répondre à une situation d'urgence par une solution plus durable qui ne vise pas à transformer les associations en « services » qui devraient remplacer l'État et les institutions locales mais qui se co-construit à travers la coopération entre tous les acteurs.

Malgré les difficultés, la ville de Palerme amorce un changement de paradigme qui vise à sortir d'une approche assistancielle et urgentiste des migrations pour aller vers une citoyenneté solidaire urbaine. Elle donne également des pistes d'action possibles. En effet, l'expérience de terrain nous montre l'importance de « faire réseaux » entre plusieurs acteurs municipaux, associatifs et académiques, afin de pouvoir mettre en commun les compétences et avoir une compréhension holistique des besoins du territoire toujours à partir des premiers intéressés. A cet égard, il ne faut pas oublier le niveau « administratif » de la municipalité, important tant pour assurer une mise en place effective des idées politiques que pour mettre en lumière la façon dont les aspects bureaucratiques

¹⁸ Modèle « le logement d'abord » a été élaboré par Sam Tsemberis à New York pour mettre fin au sans-abrisme.

peuvent être envahissants et discriminatoires dans la vie des personnes. Dans ce contexte, la transversalité des problèmes touchant la partie la plus défavorisée de la population non seulement témoigne d'une nécessité d'unir les luttes mais reflète aussi la tension entre la volonté de supprimer des mots qui naturalisent un système discriminatoire (différence entre migrant·es – citoyen·nes) et, en même temps, le fait de vouloir reconnaître et nommer des oppressions qui sont de facto liées à ce statut.

EXEMPLES D'ALLIANCES SOCIÉTÉ CIVILE-AUTORITÉS LOCALES : lieux de co-construction des politiques migratoires et de participation des personnes exilées

Société civile et autorités locales alliées contre des politiques nationales répressives

Un regard vers le passé

La ville de Palerme s'est plusieurs fois rebellée aux politiques nationales restrictives en adoptant une posture engagée pour la reconnaissance des droits des personnes migrantes. Déjà en 2015, à travers la Charte de Palerme la ville montre une position radicale en faveur de la liberté de circulation et d'installation de toutes et tous. En 2018 deux événements en particulier poussent Palerme à se rebeller : d'une part, l'entrée en vigueur du décret 113/18 (appelé décret sécurité) et, de l'autre, la déclaration de la fermeture des ports. Comme on verra, face aux politiques nationales répressives, les autorités locales et la société civile réagissent en apportant un autre discours, une contre-narration sur les migrations et en faisant front commun contre les violations des droits des personnes exilées. Il est intéressant de reparcourir les dynamiques de co-construction d'une alliance société civile-autorité locale autour de deux enjeux importants : inscription administrative/accès aux droits et ouverture des frontières.

Inscription administrative

Dans la Charte de Palerme on trouve écrit qu' « En Italie, l'inscription à l'état civil des populations résidentes d'une commune est issue du droit constitutionnel de circuler et de séjourner librement sur le territoire national (art. 16 de la Constitution) et c'est en même temps une condition essentielle pour pouvoir concrètement exercer d'autres droits fondamentaux ».

Le 5 octobre 2018 le décret 113/18 (appelé décret sécurité ou aussi décret Salvini) entre en vigueur en durcissant les mesures de contrôle des personnes migrantes et en limitant l'accès aux droits des demandeurs de protection internationale. En effet, le décret interdisait d'inscrire les demandeurs de protection internationale à l'état civil. Face à cela, le maire de Palerme Orlando réagit en s'opposant à cette politique répressive qui ne fait qu'invisibiliser une large partie des étranger·es et déclare ainsi vouloir continuer à inscrire à l'état civil les demandeur·euses d'asile aussi bien que les titulaires de protection humanitaire - statut qui avait été abrogé par le décret. L'inscription administrative est très importante puisqu'elle permet d'obtenir un certificat de résidence aussi bien qu'une carte d'identité, ce qui est nécessaire pour pouvoir bénéficier des services publics tels que l'accès aux soins, la formation professionnelle, l'accès au logement social, l'octroi d'éventuelles subventions, ou l'inscription à une agence pour l'emploi.

« Ouvrons les ports »

En 2018 et en 2019, l'ancien ministre de l'intérieur Matteo Salvini via le slogan « *zero sbarchi* » (« débarquements zéro ») décide de fermer les ports à des ONG de sauvetage en mer qui avaient déjà récupéré des personnes en provenance de la Lybie. De cette manière, même si les personnes continuaient à arriver en Italie, les bateaux d'Open Arms « Diciotti » ainsi que le navire « Gregoretto » sont empêchés de faire débarquer les personnes qui se trouvent à bord.

En réaction au décret anti-immigration du gouvernement de coalition durant l'été 2019, plusieurs manifestations réunissant autorités locales et société civile ont eu lieu dans toute l'Italie contre la fermeture des ports italiens aux bateaux de sauvetage. A cet égard, il y a eu une forte mobilisation au port avec la société civile (en particulier avec le réseau associatif « *Mediterraneo Antirazzista* ») où des associations des personnes exilées ont participé. A Palerme, c'est en réponse à cette criminalisation des ONG de sauvetage en mer, qu'un collectif d'associations italiennes a lancé le projet *Mediterranea*, un navire, le *Mare Jonio*, pour les sauvetages. D'autres acteurs, comme les garde-côtes italiens se sont aussi mobilisés, notamment lors de la mise sous séquestre du navire *Diciotti* au port de Catane au mois d'août 2018. De la même façon, les autorités de plusieurs villes italiennes se sont prononcées contre les mesures prises par le gouvernement. C'est le cas par exemple du maire de Palerme, Leoluca Orlando qui a déclaré que Palerme était prêt à accueillir les migrant-es sur les bateaux, ou encore du député LeU (Libertà e Uguale) Erasmo Palazzotto.

Le début du procès contre Salvini est fixé pour le 15 septembre. Accusé d'avoir séquestré 137 migrant-es secouru-es en mer par l'ONG Open Arms, l'ex-ministre répond sur les réseaux que « la défense de la patrie est le devoir sacré de tout citoyen ». La municipalité de Palerme avec celle de Barcelone, Emergency, Arci, *Mediterranea*, *Accogliere*, d'autres associations et sept migrants qui étaient sur le bateau font front commun dans ce procès. La partie civile est ainsi constituée par dix-huit acteurs différents qui renvoient l'image d'une véritable alliance à la fois historique et symbolique.

Perspectives et limites

La position d'Orlando contre l'interdiction d'inscrire administrativement les demandeurs de protection internationale a été une démonstration symbolique et politique de l'importance de réagir aux politiques nationales répressives même si le champ d'action reste assez limité par l'article 117 de la Constitution italienne définissant la division des compétences entre l'État, les régions et les municipalités en matière de migration.

En effet, bien que la législation en matière de droit à la résidence soit nationale, les municipalités gardent la compétence sur l'inscription à l'état civil. De ce fait, le procédé d'Orlando est intéressant pour différentes raisons. Tout d'abord, en décidant d'enregistrer administrativement les demandeurs de protection internationale, Orlando visait à être dénoncé afin de pouvoir soulever l'inconstitutionnalité de cette mesure. En outre, d'autres maires italiens ont réagi de la même manière et certains parmi eux ont véritablement procédé à l'inscription des personnes. Cette réaction en chaîne e eu lieu également pour l'ouverture des ports lors de la fermeture par Salvini – même si dans ce cas le contrôle des frontières est une compétence exclusivement étatique. Ces réactions ont aussi montré le danger d'invisibiliser et de perdre le contrôle sur une partie de la population physiquement résidente sur le territoire.

Un aspect important est la réaction en chaîne dans d'autres villes¹⁹. Les premiers à s'afficher ont été les Maires de Palerme et de Naples. Dans ce but, ActionAid, Asgi et les maires de Crema, Syracuse et Palerme ont décidé de lancer l'appel *#dirittincomune* à toutes les maires italiennes afin qu'elles signent un engagement à enregistrer les demandeur-euses d'asile à l'état civil, en se rebellant à l'entrée en vigueur du décret-sécurité.

Si les limites institutionnelles nous montrent l'importance d'une réaction au niveau local pour identifier des stratégies de contestation ainsi que pour souligner la centralité d'un aspect X (dans ce cas la résidence) tant dans l'accès aux droits que dans l'administration de la ville, de la même façon, les limites et/ou difficultés internes peuvent également suggérer des pistes de réflexion. En particulier, si d'une part il y a eu un soutien de la part de la société civile pour la prise de position du maire, d'autre part, les associations ont critiqué la municipalité pour ne pas avoir effectivement enregistré les demandeur-euses d'asile. Cela nous montre le fait que la société civile conserve une autonomie critique tout en s'alliant avec les autorités locales et nous rappelle l'importance d'agir sur le plan de la « municipalité administrative » pour essayer d'aller à la racine des problèmes structurels ainsi que de combler le décalage entre les idées politiques et leur mise en acte.

Faire réseau : vers une approche holistique visant l'autonomie des mineurs étrangers non accompagnés dans leur transition à l'âge adulte

Les mineurs étrangers non accompagnés sont une catégorie particulièrement vulnérable. Les statistiques nous montrent qu'en 2020 les MNA débarqués sur les côtes italiennes sont 3 851 et au 30 juin 2020 ceux et celles qui sont présent-es sur le territoire sicilien sont 894. La majorité de mineur-es veulent continuer leur voyage pour rejoindre les familles dans d'autres régions d'Italie ou États de l'UE ou bien pour trouver des meilleures conditions de vie. Beaucoup parmi eux finissent par rester en Sicile. Une fois arrivés et avoir été identifiés, ils sont placés dans des centres d'accueil, d'abord de premier degré (CAS) et ensuite de deuxième degré (SPRAR/SIPROIMI/SAI).

Toutefois, à cause du surpeuplement des structures d'accueil, beaucoup parmi eux restent dans les centres de premier accueil où les conditions sont très mauvaises et où il y a aucun parcours d'acquisition de l'autonomie qui est prévu. Aujourd'hui, le système d'accueil national des mineur-es se base malheureusement sur un traitement différentiel selon la structure d'accueil et les opérateurs qui y travaillent. Outre cette disparité de traitement, un autre problème, qui est très présent à Palerme, concerne le passage à l'âge adulte. En effet, beaucoup de mineur-es qui sont arrivés entre le 2015 et le 2017 et qui avaient 16-17 ans sont aujourd'hui devenus des jeunes majeur-es. Or, à 18 ans l'État les considère comme autonomes (alors qu'ils ne le sont évidemment pas) et ils sont ainsi censés sortir du système d'accueil national (sauf s'ils ont obtenu le statut de réfugié ou la protection subsidiaire).

Face à ces limites imposées par la législation nationale et européenne (l'Italie est considérée comme l'un de pays plus attentifs à la question des mineurs-e) de l'accueil, l'alliance société civile-autorités locales propose des projets et des initiatives qui, à travers une approche holistique de la question, visent à l'acquisition de l'autonomie des mineur-es et des jeunes majeur-es pour qu'ils puissent exercer leurs droits en toute conscience.

¹⁹ Carte interactive des résistances des villes au décret Salvini : <http://umap.openstreetmap.fr/ca/map/resistances-locales-au-decret-salvini-resistenze-1279671#11/38.1938/13.6024>

Ragazzi Harraga et Saama

Il s'agit de deux projets en 2016 et en 2019, financés par Fondazione Con il Sud, cordonnés par le CIAI (Centre Italien d'Aide à l'Enfance) et co-construits par neuf acteurs institutionnels et associatifs et un groupe de MNA.

L'hétérogénéité du réseau a permis une mise en commun des compétences, utiles pour commencer une analyse du système d'accueil national avec un « focus Palerme » afin d'arriver à une compréhension commune de la complexité de la question. Autrement dit, ces projets s'appuient sur le lien entre différentes actions et acteurs qui gravitent autour du mineur en renforçant la coopération entre société civile, autorités locales et secteur privé.

Lors de la première phase un groupe de validation a été créé pour donner un feedback tout au long de la procédure.

- a) **Création des dossiers** numériques pour répondre à la lenteur bureaucratique qui était accentuée par l'absence d'un outil de suivi des parcours des mineur-es. L'objectif est également de faciliter l'interaction entre les acteurs et actrices qui gravitent autour des mineur-es avec un accès différencié pour chaque sujets (psychologues, éducateurs, écoles, administration etc.). Avec le nouveau projet SAAMA Palerme est en train d'exporter ce modèle des dossiers sociaux dans d'autres villes en Sicile. Je n'ai pas réussi à avoir des informations quant à la question de la protection des données. Il faudrait avoir une réflexion collective à propos de la « traçabilité » numérique de ces mineur-es.
- b) Le deuxième axe concerne le monde du travail. Le point de départ : la faible connexion existante entre les cours L2 d'italien (CIPIA), les écoles secondaires et le monde du travail, dans un contexte qui est déjà précaire et qui pousse les personnes à accepter des travaux irréguliers. Face à ce constat, ces projets visent tout d'abord à renforcer les compétences transversales des mineur-es avec pour but de créer un portfolio. Les associations membres s'organisent aussi entre elles afin de co-animer des workshops sur différents thématiques : Interculturalité, droits et citoyenneté active, théâtre et production audio-visuelle. Ces cours ont été ouverts aussi à des adolescent-es italien-nes. Des stages scolaires et extrascolaires ont été conventionnés avec des entreprises.
- c) Le troisième axe gravite autour du problème du logement, lié à la question de la transition à l'âge adulte et à la conséquente sortie du système d'accueil national. Ainsi, des appartements pour les jeunes majeur-es ont été mis à disposition pour la durée d'un an par l'oratoire de Santa Chiara. Au sein de cet oratoire une auberge de jeunesse a été ouverte (fermée maintenant) avec pour but de réussir à continuer à autofinancer les appartements après la fin du financement de la fondation. L'objectif a été également de permettre aux jeunes migrant-es de s'ouvrir à la rencontre des voyageur-euses et de renverser leur relation en s'affranchissant de la position d'être constamment ceux et celles qui sont « accueilli-es ».

L'expérience de la tutelle volontaire et le projet de la « tutelle sociale »

« L'institution de la tutelle volontaire des mineur-es est un véritable instrument de citoyenneté active », me dit Santa Giuseppina Tumminelli, lors d'un entretien téléphonique. Professeure en sciences politiques à l'Université de Palerme, elle s'intéresse aux questions migratoires et, en particulier, aux dynamiques de participation sociale et politique des personnes migrantes. Avant

il y avait ce qu'on appelait la « tutelle institutionnelle », c'est-à-dire que des avocats ou même, à Palerme, une adjointe à la Mairie, devenaient les tuteurs/tutrices d'un grand nombre de mineur-es. Cela posait des problèmes quant à la qualité du suivi. C'est ainsi qu'à partir du 2015, avant même la loi nationale ZAMPA du 2017 qui encadre juridiquement cette figure, Palerme a mis en place un système de tutelles citoyennes gratuites à travers l'organisation d'un complexe réseau des formations des tuteur-rices citoyen-nes. Formations portées par plusieurs acteurs institutionnels et associatifs afin de mieux préparer la rencontre entre le ou la mineur-e et son ou sa tuteur-riche. Cette expérience de Palerme a contribué à l'élaboration même de la loi nationale ZAMPA qui institue la figure de la tutelle volontaire pour les MNA. La réflexion continue à évoluer, notamment sur la question de la pérennisation du suivi des jeunes migrant-es. À ce propos, à Siracuse avec Accogliere et à Palerme il y a eu des expériences intéressantes avec l'institution de la tutelle sociale. Le « tuteur social » est une figure qui, à la fin de son mandat, coïncidant avec le passage à l'âge adulte du garçon ou de la fille, continue à jouer un rôle important dans son parcours d'inclusion sociale. L'expérimentation, aujourd'hui en phase de conclusion, vise à soutenir les tuteur-rices volontaires dans la phase délicate du passage à la majorité des mineur-es en leur donnant des outils opérationnels utiles aussi bien qu'un soutien pour affronter le "monde des adultes". Le Tribunal des mineur-es de Messina a reconnu officiellement la figure du tuteur social, ce qui représente une étape importante pour ce projet.

Intérêts et limites

Il s'agit d'une approche holistique dans plusieurs sens. En premier lieu, parce qu'elle tient compte des différentes transitions face auxquelles les jeunes se retrouvent. Tout d'abord, il y a la transition mineur-majeur, élément commun aux personnes de la même tranche d'âge quel que soit la nationalité. Il y a un côté artificiel dans la distinction entre minorité et majorité qui émerge de la législation nationale et qui ne tient pas compte de la nature processuelle de ce changement. Ensuite, il y a des transitions qui sont propres à l'expérience migratoire : le fait de devoir se reconstruire dans un contexte socio-culturel et linguistique complètement différent et le processus d'élaboration des traumas subis pendant le voyage pour arriver en Europe. En deuxième lieu, « holistique » puisque ces projets visent plusieurs aspects de la vie des mineur-es qui sont conçus comme des adolescent-es avec leurs complexités et non pas exclusivement comme des migrant-es plus jeunes qu'il faut « accueillir ». Ces projets visent à faire correspondre différentes actions avec autant de besoins.

En troisième lieu, toutes ces actions impliquent une coopération (et des formations) entre plusieurs acteurs : opérateurs sociaux, psychologues, médiateur-rices culturel-les qui suivent les mineur-es. En outre, ces projets ont été conçus non pas pour eux mais avec eux en donnant ainsi une place effective aux premier-es intéressé-es qui ne sont pas que des bénéficiaires mais deviennent des coconstructeurs. En réalité, tous les acteurs impliqués, qu'ils soient opérateurs, tuteur-rices volontaires ou mineur-es, sont à la fois les bénéficiaires et les réalisateurs de ces projets - ce qui permet de dépasser la dichotomie aidant-aidé. En outre, cette stratégie de dialogue intersectoriel a permis de ne pas voir la municipalité comme une simple structure administrative ou comme une source de financement mais de l'impliquer directement dans la réalisation du projet.

Limites et perspectives :

Étant donné la transversalité des problématiques, il faudrait davantage impliquer les jeunes locaux. Ensuite, les dimensions du territoire sont aussi importantes. S'il s'agit d'une grande ville, il serait intéressant de procéder par « quartiers » afin de garantir la participation du plus grand nombre de personnes possibles et faire développer un sens d'appartenance.

Enfin, il y a le problème de la pérennisation, surtout lorsque ces projets dépendent d'appels à projets qui durent 2/3 ans et dont le montant du financement varie selon l'année. Il faudrait alors trouver des moyens pour s'autofinancer sur la durée pour que le projet puisse continuer.

L'accès à la citoyenneté urbaine par des espaces de concertation

L'accès à la citoyenneté urbaine passe aussi à travers l'institution des espaces qui puissent faciliter la communication entre les acteurs. L'enjeu est donc de voir la façon dont les autorités locales et la société civile (y compris les collectifs des migrant-es) coopèrent à cet égard. Dans ce sens, l'importance des espaces dans l'accès à la citoyenneté est double : d'une part, pour faciliter la « mise en réseau » et, de l'autre, pour se réapproprier des espaces – publiques ou non – et montrer une autre vision du vivre ensemble.

Maison des droits de la mairie de Palerme

Inspirée par la Maison des droits de la mairie de Milan, il s'agit d'un espace pensé pour rendre plus facile l'accès aux services pour les personnes migrantes et, en particulier, pour les MNA. C'est un lieu qui se construit sur l'idée de coopération entre les opérateurs municipaux et les associations qui luttent pour les droits de toutes et de tous. Plusieurs projets ont été pensés au sein de cette Maison qui représente une véritable tentative de donner un espace physique et concret à ce qui auparavant été le secteur socio-assistancial qui s'occupait des questions migratoires. A l'intérieur, des associations comme Welcome Refugees assurent des permanences socio-juridiques et un groupe d'avocat-es est actif aussi pour le volet « discriminations ». Le projet « In gioco » est aussi accueilli par cette Maison. Ce projet est intéressant puisqu'il réunit des opérateurs et opératrices *peer-to-peer*, c'est-à-dire qui partagent avec les bénéficiaires l'expérience de la migration, qui font de l'orientation au travail pour les personnes migrantes.

Des espaces plus informels

Un regard urbain, aussi bien qu'une simple promenade, nous montre le fait que certains quartiers du centre sont devenus désormais un mélange des résident-es étranger-es et palermitain-es. Au-delà des lieux de congrégation comme les marchés et les places où la culture méditerranéenne se manifeste explicitement, il y a des expériences intéressantes, notamment « *Moltivolti* », un restaurant multi-ethnique et sicilien qui est aussi un espace de co-working et qui se trouve dans le quartier de Ballarò. Ici, beaucoup de projets sont pensés, discutés et mis en question devant une arancina ou un couscous. C'est un espace où tout le monde peut accéder qui met en relation plusieurs acteurs. Il y a également un projet d'accompagnement à l'autonomie associative pour les jeunes migrant-es.

Intérêts et limites

Il n'est pas facile d'avoir accès, d'observer, de s'imprégner des lieux d'agrégation et de coopération dans ce contexte de crise sanitaire. Ce pourquoi, je n'ai pas réussi à approfondir comme j'aurais voulu cette partie. Cela est aussi en contradiction avec la nature même de la ville de Palerme,

où les relations humaines sont plus chaleureuses et moins compliquées et où on vit dans la rue, on s'approprie des places et des espaces verts. La Covid a ainsi rendu plus difficile le dialogue avec la municipalité, ce qui a fait que pendant mon séjour à Palerme, la Maison des droits était fermée. Les personnes étaient accessibles, les projets continuaient à marcher, mais il a été impossible de constater l'utilité de ce lieu. Ce qui reste intéressant est la façon dont les associations s'approprient des lieux de la mairie. La Maison des droits est un espace qui est aussi accessible aux personnes qui sont en situation irrégulière et représente une véritable tentative de changer le paradigme assistanciel.

Participation politique : instruments de revendication de la parole politique

La Consulta delle Culture et les associations des personnes exilées

« L'Assemblée des Cultures de la ville de Palerme est l'application concrète d'un modèle dans lequel les droits des citoyen·nes sont liés exclusivement à la résidence ». Charte de Palerme, 2015.

En 2013 le Conseil municipal de Palerme institue la Consulta delle Culture, à savoir un organe consultatif et représentatif de toutes et tous ceux qui ont une nationalité autre que celle italienne ou qui ont acquis la citoyenneté italienne.

La Consulta, composée de 21 membres individuel·les représentant sept zones géographiques différentes, élit un président, un vice-président et un bureau de présidence. Le président participe au Conseil municipal. Dans ce contexte, il a le droit à la parole même s'il ne peut pas voter. Le Conseil municipal désigne trois conseiller·es qui le représentent au sein de la Consulta. De la même façon, la Junte sélectionne un·e délégué·e. De cette façon, l'administration vise à éviter que la Consulta devienne un sujet séparé, le but étant d'en faire un organisme en constante interaction avec les autres institutions.

Cet organe a plusieurs objectifs : encourager les initiatives visant à favoriser la connaissance des réglementations régissant le séjour, la résidence, l'emploi, les soins sociaux, la santé, l'éducation, la formation professionnelle, les transports et l'utilisation des services publics. En outre, l'objectif est de favoriser la rencontre et le dialogue interculturel ainsi que la prévention de toute forme de discrimination et de xénophobie. Ces instances ont pour objectif commun la promotion de la citoyenneté des personnes migrantes dépourvues du droit de vote et d'éligibilité, en adoptant certaines règles de la démocratie représentative.

À côté de cela, il y a des expériences de formation et d'accompagnement à l'organisation associative des personnes exilées. Le besoin de créer des associations a été manifesté la première fois par des jeunes sénégalais qui ne savaient pas comment faire tant politiquement que bureaucratiquement. Moltivolti a ainsi donné vie à un projet d'accompagnement et de mise en réseau avec les associations sur le territoire. Aujourd'hui il y a des associations de nationalité mixte et des associations (à la base) non mixtes.

Intérêts et limites

Comme on l'a vu, sortir d'une approche urgentiste des migrations signifie ne pas se limiter à garantir la jouissance des droits premiers mais réfléchir aux modalités d'accès à la citoyenneté urbaine à travers une réappropriation des espaces et une revendication de la parole politique.

En premier lieu, l'intérêt du Conseil consultatif est double. D'une part, il constitue un pont entre la municipalité et la société civile. En particulier, il collabore avec la municipalité pour apporter le soutien nécessaire aux étranger-es, aux associations et aux collectifs auto organisés des migrant-es afin de permettre l'exercice effectif de toute forme de participation. D'autre part, il a permis de formaliser la réflexion sur le lien entre résidence et participation politique. Le conseil soutient le fait que le principe de résidence doit prévaloir sur la logique de la nationalité. En effet, avec cet acte, la ville apporte sa contribution au débat international sur la citoyenneté, contribuant ainsi à la bataille culturelle et politique qui revendique le droit à la participation politique sur la base de la résidence. Toutefois, la résidence est un problème central dans l'accès aux droits. Cela nous permet de revenir sur l'importance d'impliquer « la municipalité administrative » dans la réflexion.

En deuxième lieu, l'expérience de l'accompagnement à l'organisation associative est intéressante puisqu'elle illustre bien le principe de « faire réseau » et vise à créer les conditions pour que des personnes, même en situation irrégulière, puissent s'auto-organiser. Toutefois, si la Consulta est parfois vue comme un organe de façade, les collectifs des migrant-es ont des difficultés à durer puisque les adhérent-es ont des impératifs économiques et moins de temps à consacrer à leurs actions.

Tout d'abord, la question qui se pose concerne la création des espaces « pour » les personnes migrantes. Autrement dit, le Consulta della Culture ne risque pas de devenir une boule « pour les étranger-es » qui devraient pouvoir participer politiquement au sein des organes institutionnels déjà existants ? De la même façon, dans quelle mesure la création d'associations des migrant-es est utile à leur vie politique par rapport à la participation à d'autres associations qui existent déjà ? Ces dispositifs ne font que renforcer et reproduire des divisions ou bien permettent-ils de créer des espaces et donner voix à ceux et celles qui n'en ont pas ? Par ailleurs, dans le cas de la Consulta, le risque est également de créer des espaces démocratiques vidés de véritables enjeux politiques qui détournent l'attention de la question du droit de vote. Ensuite, il y a également la question de la rémunération de la participation : rémunérer la participation des personnes dans des instances consultatives pour inciter la participation et prendre en compte leur capacité d'investissement en considérant les réalités matérielles, la disponibilité mentale et temporelle de chaque participant.

Conclusions

Bien qu'il s'agisse d'une réalité (aussi) de frontière, la ville de Palerme tente de sortir d'une vision exclusivement urgentiste et assistancielle des migrations à travers des projets qui sont co-construits par une alliance société civile, migrant·es et autorités locales. Ces bonnes pratiques ne sont pas imaginées « pour » les personnes migrantes mais, dans une perspective radicale qui reflète la complexité des problèmes sur plusieurs niveaux, pensées « pour » et « par » tous les acteurs. Cela permet d'aller vers le dépassement du modèle dualiste opposant « bénéficiaire » et « constructeurs », d'impliquer plus concrètement tous les acteurs et de repenser le vivre ensemble, sans pour autant invisibiliser des conditions qui sont malheureusement encore propre à la condition sociale, politique et administrative des personnes étrangères. Les axes importants ressortis de mon travail de terrain ont été les suivants :

- 1. L'importance d'une alliance société civile-autorités locales contre les politiques nationales répressives.**
- 2. La nécessité de faire réseau et d'avoir une approche holistique visant l'autonomie des personnes migrantes.**
- 3. Construction des espaces de dialogue entre société civile, autorités, personnes exilées et d'accès à la citoyenneté urbaine.**
- 4. La nécessité de garantir la participation politique et sociale des personnes exilées.**

Bibliographie

Ressources académiques et articles de presse

ANTONIOLI, Manola, « Jacques Derrida, de la “ville-refuge” au droit de résidence », *Le territoire des philosophes*, 2009, p. 139-159.

BASSI, Marie, « Les acteurs non-étatiques face à l’immigration en Sicile et à Lampedusa », *Après-demain*, N ° 39, NF, Association Après-demain, 2016, p. 36-38.

BASSI, Marie, « Mobiliser aux frontières de l’Europe ? La construction militante de l’enjeu migratoire en Sicile (1980-2010) », *Critique internationale*, N° 81, Presses de Sciences Po, novembre 2018, p. 149-171.

BERNARD, François DE, « De la Cordoue médiévale à la Carta di Palermo. Repenser et refonder l’accueil des migrants, le dialogue des cultures et le respect des diversités », *Economia della Cultura*, vol. 26 / 1, Società editrice il Mulino, 2016, p. 31-36.

BOUDOU, Benjamin, « De la ville-refuge aux sanctuary cities: l’idéal de la ville comme territoire d’hospitalité », *Sens-Dessous*, Edition de l’Association Paroles, 2018, p. 83-89.

CAMILI, Annalisa, « Chi sono le persone bloccate a bordo della nave Diciotti », [En ligne : <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2018/08/24/diciotti-guardia-costiera-migranti>]. Consulté le 22 décembre 2020.

DI GIOVANNI, Elisabetta, « Il pluralismo religioso come etica civile. », IT, 2017.

FURRI, Filippo, « Venise, ville-refuge », *Vacarme*, Association Vacarme, 2017, p. 10-15.

GIANGUZZA, Giulia et ROSSO, Associazione Porco, « El babour: il modello delle ‘navi quarantena’ e il suo impatto sulla vita delle persone trattenute a bordo », *O tempora o mores*, vol. 4, 2020, p. 15.

« Illegali e discriminatori i trasferimenti coercitivi sulle “navi quarantena” », *Asgi*, 2020, [En ligne : <https://www.asgi.it/notizie/stranieri-navi-quarantena-illegali-trasferimenti/>].

« In Italia ogni 9 ore e 43 minuti sparisce un minore straniero non accompagnato » [En ligne : <https://www.meltingpot.org/In-Italia-ogni-9-ore-e-43-minuti-sparisce-un-minore.html>]. Consulté le 23 novembre 2020.

Inchiesta a Ballarò: il diritto visto dal margine, éd. Clelia Bartoli, Palermo, Navarra, 2019, 189 p.

« La legislazione nazionale in materia di immigrazione », *Avviso Pubblico*, [En ligne : <https://www.avvisopubblico.it/home/home/cosa-facciamo/informare/documenti-tematici/immigrazione/la-legislazione-nazionale-materia-immigrazione/>].

« Le futur du monde a deux noms : Ahmed le migrant et Google », conversation avec le maire de Palerme, Leoluca Orlando », *Le Grand Continent*, 2019, [En ligne : <https://legrandcontinent.eu/fr/2019/05/13/le-futur-du-monde-a-deux-noms-ahmed-le-migrant-et-google-conversation-avec-le-maire-de-palermo-leoluca-orlando/>].

MACALUSO, M., « La campagna per le elezioni dei membri della Consulta delle Culture di Palermo: prime riflessioni a partire da una ricerca sul campo », IT, 2019.

MARRONE, G., *Palermo. Ipotesi di semiotica urbana*, Roma, Carocci, 2010, 294 p.

« Palermo città aperta, capitale delle culture e dell’accoglienza » [En ligne : <https://www.domusweb.it/it/speciali/manifesta/2018/palermo-citt-aperta-capitale-delle-culture-e-dellaccoglienza.html>]. Consulté le 23 décembre 2020.

« Palermo, commercianti bengalesi si ribellano e denunciano il pizzo: 10 arresti a Ballarò - Il Fatto Quotidiano » [En ligne : <https://www.ilfattoquotidiano.it/2016/05/24/palermo-commercianti-bengalesi-si-ribellano-e-denunciano-il-pizzo-10-arresti-a-ballaro/525270/>]. Consulté le 20 avril 2021.

« Statistiche Istat » [En ligne : <http://stra-dati.istat.it/>]. Consulté le 21 novembre 2020.

« “Stop alle navi quarantena!": l’appello di oltre 150 organizzazioni italiane e internazionali » [En ligne : <https://www.meltingpot.org/Stop-alle-navi-quarantena-l-appello-di-oltre-150.html>]. Consulté le 22 décembre 2020.

TAGLIABUE, Anna, « Les papiers ne nous définissent pas. – Vues d'Europe et d'ailleurs – », [En ligne : <http://volontaires.echanges-partenariats.org/2020/11/01/les-papiers-ne-nous-definissent-pas/>].

TUMMINELLI, Giuseppina, «Giovani migranti e partecipazione: una ricerca esplorativa », *Giovani migranti e partecipazione: una ricerca esplorativa*, Orthotes, 2015, p. 341-354.

Entretiens effectués :

Fausto Melluso, Arci Porco Rosso

Laura Nocilla, secteur citoyenneté solidaire de la mairie, responsable de la Maison des droits

Marco Guttilla, responsable dortoirs de la mairie de Palerme,

Adam Dawarsha, ancien président Consulta delle Culture ; ancien adjoint des cultures à la mairie

Ibrahima Kobena, actuel président de la Consulta delle Culture

Moussa Balla, médiateur culturel et linguistique ; bénévole Porco Rosso ; opérateur projet In gioco

Moussa, médiateur culturel et linguistique chez MsF

Santa Giuseppina Tumminelli, professeure en sciences politiques à l'Université de Palerme.

Pasquale d'Andrea, garant pour l'enfance et l'adolescence de la mairie de Palerme

Aladji, ex-mineur – participant projet Harraga et membre association Stravox et Giovani Gambiani

Said, ex-mineur – participant projet Harraga

Roberta Lo bianco, co-fondatrice Moltivolti

Patricia, jeune Nigériane

Alliance Migrations

Plus d'informations

<https://alliance-migrations.fr>

<https://o-c-u.org>



<https://anvita.fr>

