

Quelle place pour les Roms dans l'Union européenne ?

Estelle Huchet

Juillet 2014

Avec le soutien de _____



L'Europe pour
les citoyens



Wallonie



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES



RÉGION DE
BRUXELLES-
CAPITALE

Pour la Solidarité – PLS

Fondé à Bruxelles en 2002, ***Pour La Solidarité – PLS*** est un laboratoire d'idées indépendant qui œuvre en faveur de l'Europe solidaire et durable. Engagé à penser et à construire l'amélioration sociétale, ***Pour la Solidarité – PLS*** met au service des décideurs ses réflexions et actions centrées sur la valeur de solidarité.

MISSIONS

En tant que think & do tank spécialisé en matières européennes, ***Pour la Solidarité*** se consacre à la formulation de propositions et recommandations de politiques publiques, à l'accompagnement personnalisé d'acteurs publics et privés sous forme de conseil et de formation et à la gestion d'espaces pluriels d'information et de dialogue.

FAIRE RÉSEAU

Animé par la volonté de créer des liens de coopération, ***PLS*** conseille les acteurs clés (pouvoirs publics, entreprises et organisations de la société civile) et les fédère en un vaste réseau ouvert de partenaires européens. Grâce à cette communauté d'alliances, ***Pour la Solidarité – PLS*** développe de nombreux projets transnationaux.

COLLECTION ÉDITORIALE

Pour la Solidarité – PLS édite une série de publications périodiques, disponibles en version papier et digitale sur son portail web. Les Cahiers Pour la Solidarité présentent les résultats de recherches comparatives européennes, les Working Papers donnent un éclairage sur des enjeux d'actualité, les Études & Dossiers apportent analyse et réflexion sur des sujets innovants. Le Télex Pour la Solidarité, lettre électronique mensuelle, permet de suivre l'actualité européenne.

VEILLE EUROPÉENNE

Quatre Observatoires européens et leurs newsletters consultables en ligne, recensent de façon thématique les bonnes pratiques et l'actualité en matière d'Économie sociale, de Diversité, de Participation citoyenne et de Logement durable.

FAVORISER LE DIALOGUE

PLS organise et participe à de nombreuses rencontres et conférences au niveau européen. Sa présence à Bruxelles et son réseau de partenaires dans les États membres lui permettent d'être présent dans des lieux de discussion pour échanger et débattre de l'avenir de l'Europe solidaire et durable.

DE L'IDÉE AU PROJET

Fort de son expérience décennale en matière d'accès aux financements européens, ***Pour la Solidarité*** multiplie les initiatives sur le terrain et accompagne les acteurs politiques, économiques et sociaux en délivrant de façon dédiée des services de conseil, de formation et de veille spécialisée.

Pour la Solidarité – PLS concentre ses activités sur cinq axes directeurs :

- Affaires sociales
- Économie sociale
- Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) et Diversité
- Développement durable
- Participation citoyenne

Sommaire

Sommaire	3
Avant-propos	4
Introduction.....	5
I. Qui sont ceux qu'on appelle « les Roms » ?.....	6
1. Un peuple méconnu	6
2. La reconnaissance des Roms depuis les années 1970.....	7
II. Des discriminations encore très marquées	8
1. Des avancées timides en matière d'éducation	8
2. L'emploi encore entravé par le manque de formation	9
3. Les inégalités de santé en berne	9
4. Des lueurs d'espoir dans l'accès au logement.....	10
III. Quelle représentation pour quelle participation ?.....	10
1. La représentation des minorités en question	11
2. De l'émergence politique des Roms aux actions de terrain	12
Conclusion.....	14
Bibliographie	15

Avant-propos

« C'est une situation que j'espérais que l'Europe n'aurait pas à vivre à nouveau après la Deuxième Guerre mondiale. (...) La discrimination sur la base des origines ethniques et de la race n'a pas sa place en Europe. C'est incompatible avec les valeurs sur lesquelles l'Union européenne est construite ».

Viviane Reding, déclaration du 14 septembre 2010 sur l'évolution de la situation des Roms

Les propos de Nicolas Sarkozy à l'égard des Roms lors de son discours de Grenoble en 2010 avaient indigné la commissaire à la Justice, Viviane Reding, qui qualifiait de « honteuse » la politique d'expulsion annoncée par le président français. Force est de constater qu'au cours des décennies, la situation de marginalisation que subissent les Roms n'a guère changé. Connaissant la méfiance de leurs concitoyens, seule une poignée d'élus locaux ont le courage politique d'agir en faveur de l'inclusion sociale des Roms. Un investissement qu'ils payent souvent dans les urnes à l'élection suivante.

Cette dynamique de rejet à tous les échelons se trouve alimentée par une méconnaissance généralisée de qui sont réellement ces populations. Les discours simplificateurs des médias entretiennent des stéréotypes discriminatoires à l'œuvre depuis des siècles. Le flou qui entoure la dénomination même de ces communautés n'aide pas. De plus en plus, les organisations de la société civile se mobilisent pour tenter de briser les représentations : depuis 3 ans, le réseau EGAM (*European Grassroots Antiracist Movement*) organise dans 15 villes européennes une *Roma Pride*, offrant, au cœur de l'espace public, une opportunité de rencontrer ces communautés marginalisées.

Sur la base de sa devise « comprendre pour agir », *Pour la Solidarité - PLS* revient dans ce Working Paper sur qui sont les Roms et la place qu'ils occupent dans la société européenne. Objectiver le débat est le préalable indispensable à une prise de conscience des risques qu'un climat de haine et de défiance mutuelle pourrait entraîner. Portons haut les valeurs européennes de tolérance et de solidarité dès aujourd'hui pour empêcher que les exclusions d'hier ne deviennent les violences de demain.

Denis Stokkink, Président de *Pour la Solidarité - PLS*

Introduction

Depuis la fin du XVII^{ème} siècle, les Roms, première minorité ethnique du continent, sont victimes des logiques d'acculturation à l'œuvre à la naissance des États modernes¹. La méconnaissance de leur mode de vie entretient des fantasmes agissant comme des justifications fallacieuses des discriminations qu'ils subissent. Sur la base du travail de recensement entrepris par les forces de l'ordre dès la fin du XIX^{ème} siècle, le régime nazi pousse à son comble l'idéologie anti-tsigane. Le travail des historiens a pour le moment permis de chiffrer à 500 000 le nombre de roms victimes des politiques d'extermination. L'historien Xavier Rothéa² espérait qu'après de pareils crimes, la tolérance serait de mise. C'était avant de constater que « *les préjugés et les stéréotypes avaient encore de "beaux jours" devant eux* ».

Aujourd'hui, les organisations non-gouvernementales (ONG) et les intellectuels roms se mobilisent pour faire entendre les discriminations directes et indirectes que subit la communauté romani. La Commission européenne rappelle que l'égalité de traitement ne peut être assurée que par l'absence de ces deux types de discriminations, définis dans l'article 2 de la directive 2000/43/CE relative à l'égalité de traitement :

« a- une discrimination directe se produit lorsque, pour des raisons de race ou d'origine ethnique, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable ;

b- une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine donnée par rapport à d'autres personnes ».

Le nouvel activisme communautaire à l'égard des Roms semble révéler une prise de conscience de la nécessité de démanteler les représentations à l'origine de ces différences de traitement. L'évaluation relative à la situation des Roms, publiée par la Commission en avril 2014, n'atteste néanmoins que de progrès timides : difficulté d'accès au logement salubre, taux de décrochage scolaire élevé, faible intégration sur le marché du travail, etc. Première partie d'une série de notes d'analyse sur l'inclusion sociale des Roms en Europe, ce Working Paper cherche à dresser un panorama objectif de la place des Roms dans nos sociétés. En écho à ces constats, un deuxième volet présentera les réponses apportées en termes de politiques publiques communautaires pour une meilleure inclusion.

¹ ROTHEA, Xavier, « Les Roms : une nation sans territoire ? », *Réfractations*, n°8, printemps 2002.

² ROTHEA, Xavier, *ibid*, 2002.

I. Qui sont ceux qu'on appelle « les Roms » ?

1. Un peuple méconnu

Signifiant « homme » dans toutes les variantes du romani, le terme « rom » (ou Rrom) désigne un **ensemble flou et hétérogène** de communautés³. La dénomination regroupe autant les Gitans (originaires de l'Épire), que les Tsiganes, les Sinti, les Kalé, les Manus partageant les mêmes ancêtres du nord de l'Inde⁴ ayant migré vers les Balkans⁵. La pluralité des dénominations englobées sous le terme de « Rom » révèle la méconnaissance des européens à l'égard de ceux qu'ils appellent en France les « gens du voyage ».

Voyageurs, d'ailleurs, ils ne le sont plus pour la plupart d'entre eux. À la différence des idées reçues, 90% des Roms d'Europe sont sédentaires. Si leurs ancêtres pratiquaient le nomadisme, « *80% des Tsiganes européens [d'aujourd'hui] n'ont pas bougé de leurs pays respectifs depuis deux ou trois siècles* »⁶, rappelle l'historienne Henriette Asséo. Au mieux, Xavier Rothéa admet **une « capacité au voyage »** commune à l'ensemble des Roms, du fait de leur rapport singulier au territoire. Le GISTI-Roms (Groupe d'information et de soutien des immigrés) souligne d'ailleurs que si les Roms se déplacent encore, c'est, la plupart du temps, parce qu'ils sont contraints à l'errance de campements en campements.

Cette aptitude à la mobilité fait partie des valeurs au cœur de la culture rom, au même titre que l'organisation singulière du contrôle social, fondé sur la concertation communautaire. Soudés par une **histoire commune et une unité linguistique** (bien que de nombreux dérivés de la langue romani existent), ces groupes forment bien une nation rom. Celle-ci ne s'adosse à aucun territoire national semblable à nos États-nations européens. La territorialité romani se base sur des « *espaces vécus* », entendus comme l'ensemble des lieux de fréquentation, des itinéraires et des espaces d'activité professionnelle du groupe. Xavier Rothéa résume cette notion du géographe Armand Frémont à « *la somme des endroits où l'on a quelque chose à faire* ».

³ OLIVERA, Martin, « La "Question Rom", critique d'une figure imposée », *migrations/magazine*, n°6, Hiver 2012, « Roms, Tsiganes, Gitans... les malentendus ».

⁴ ROTHEA, Xavier, *ibid*, 2002.

⁵ Signifiant « montagne boisée », les « Balkans » ne font pas consensus quant à leur définition géographique. Il est généralement admis que la péninsule balkanique comprend la Bulgarie, la Macédoine, l'Albanie, la Serbie, le Monténégro, le Kosovo, la Bosnie-Herzégovine. Mais les frontières avec l'Europe du Sud-Est comprenant également la Slovénie, la Croatie, la Grèce, la Hongrie, la Roumanie, la Slovaquie et la Turquie européenne sont ténues.

⁶ ASSÉO, Henriette, « Pour une histoire des peuples-résistances », *Tsiganes : identité, évolution*, Syros, 1989.

Les Roms en Europe : chiffres clés

- **10 à 12 millions de Roms** vivent en Europe, dont 6 millions dans l'UE.
- Un tiers des Roms d'Europe **vit dans les Balkans**. Ils représentent 10% de la population en Bulgarie, 9% en Slovaquie, 8% en Roumanie, 7% en Hongrie.
- En France, on estime à 400 000 le nombre de Roms de nationalité française soit 0,62% de la population. Par ailleurs, seulement 20 000 Roms migrants sont de nationalité étrangère.
- Ils constituent la **première minorité ethnique** d'Europe.
- La moyenne d'âge des Roms est de 25 ans, contre 40 dans l'UE.
- 90% des Roms sont **sédentaires**.
- 90% des Roms vivent sous le **seuil de pauvreté**.
- L'intégration des Roms sur le marché du travail pourrait engendrer des **bénéfices économiques** de 0,5 milliard d'euros par an dans certains pays.

Sources : COMMISSION EUROPÉENNE, Mémo du 4 avril 2014 ; COMMISSION EUROPÉENNE, *Agenda social*, n°31, Octobre 2012 ; et AMNESTY INTERNATIONAL, publications de 2013 et 2014.

2. La reconnaissance des Roms depuis les années 1970

La définition des Roms telle que nous la connaissons aujourd'hui est le fruit d'un double processus d'appellation, interne et externe. C'est premièrement le résultat d'un intense **travail de reconnaissance** de l'identité romani par l'Union romani internationale (URI) auprès de l'Organisation des Nations unies (ONU) et du Conseil de l'Europe. Suite à l'organisation de nombreux congrès mondiaux à partir des années 1970, l'URI se voit reconnaître le statut consultatif en tant que nation rom, État sans territoire, en 1979 auprès du Conseil économique et social de l'ONU. Cette démarche de reconnaissance fait écho aux propos d'Henriette Asséo, qualifiant les Roms de « peuple-résistance » : devant les traditions intégratrices des modèles de citoyenneté des États occidentaux, une des caractéristiques premières de la nation rom serait sa capacité à s'adapter, « à reformuler en permanence tout élément de contact entre [elle] et autrui pour une politique de survie »⁷, sans jamais mettre à mal le ciment élémentaire de la nation, à savoir, la conscience d'être rom.

Cette revendication pour la reconnaissance d'une nation rom permet, dans un deuxième temps, une institutionnalisation extérieure par l'adoption de l'appellation par l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. Ainsi, la Commission entend par Roms tout « *groupe de personnes ayant des caractéristiques culturelles plus ou moins similaires comme les Sintî, les Gitans, les Kalés, les Gens du Voyage, etc., qu'ils soient sédentaires ou non* »⁸. Cette

⁷ ASSÉO, Henriette, *op. cit.*, 1989.

⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, Mémo « Intégration des Roms : évaluation de la Commission pour 2014 sous forme de questions / réponses », Bruxelles, 4 avril 2014.

définition générique sonne comme un artefact, alors que de nombreux chercheurs se sont attachés à démontrer la diversité de ces communautés. Parmi eux, Martin Olivera explique l'émergence de cette « question rom » par un **processus d'ethnisation de la pauvreté** : en adoptant une politique à l'égard des Roms, les autorités prétendent « aider les pauvres », évitant ainsi de développer des politiques structurelles à destination de tous les précaires⁹. Si tous les Roms ne vivent pas dans l'extrême précarité, ce processus d'ethnisation reste néanmoins facilité par la condition de vulnérabilité socio-économique que connaissent entre 1 et 2 millions de Roms en Europe.

II. Des discriminations encore très marquées

Le cadrage européen définit quatre domaines principaux pour l'inclusion socioéconomique des Roms. Dans sa dernière évaluation, publiée en avril 2014, la Commission européenne fait état d'évolutions mitigées.

1. Des avancées timides en matière d'éducation

La Commission européenne se réjouit de progrès « très concrets » permis par les mesures mises en place dans les États membres. Les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants ont été facilités entre autres par des mesures législatives comme la loi rendant **obligatoire la fréquentation de l'école** en Hongrie ou en Bulgarie et des programmes d'enseignement itinérants en Irlande. Néanmoins, la lutte contre la ségrégation dans les écoles reste un défi de taille.

Les enfants roms, encore largement exclus de l'enseignement général, sont particulièrement nombreux dans les établissements spécialisés. En République tchèque, 30% des inscrits en écoles pour personnes déficientes mentales étaient roms, contre 2% chez les non-roms¹⁰. Le taux de **décrochage scolaire** est également particulièrement élevé, notamment chez les filles en âge de se marier. De bonnes pratiques ont été relevées en Bulgarie où la mise en place de soutien linguistique a permis de réduire de 80% le nombre de situations de décrochage¹¹.

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe relevait plusieurs obstacles à l'accès des enfants roms à l'éducation¹². L'absence de papiers d'identité, de domicile fixe, de transports scolaires, la pénurie de matériel et les préjugés raciaux sont autant de barrières à l'entrée dans les écoles. À cela s'ajoute que le départ d'enfants non-roms d'écoles où des enfants roms sont scolarisés renforce le phénomène de **ségrégation sociale et spatiale**. L'école, censée être la première institution de socialisation après la famille, ne semblerait plus pouvoir jouer son rôle intégrateur, le système éducatif reproduisant les schémas exclusifs de la société nationale.

⁹ CIRÉ, *Les « Roms » face aux politiques européennes*, juillet 2012, p. 3.

¹⁰ COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME, *op. cit.*, janvier 2012.

¹¹ COMMISSION EUROPÉENNE, *op. cit.*, 4 avril 2014.

¹² COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME, *op. cit.*, janvier 2012.

2. L'emploi encore entravé par le manque de formation

En matière d'emploi, le bilan est moins enthousiasmant : quelques cas d'insertion professionnelle des Roms ont été relevés en Autriche, en Finlande et en Espagne où des programmes européens ont permis de **financer du personnel** d'accompagnement à la recherche d'emploi. En France, le programme lyonnais *Andatu* (« pour toi » en romani) finance des cours de français, des formations de courte durée et des soutiens individualisés.

Mais ces initiatives sont loin d'être suffisantes comme en atteste la situation « schizophrène »¹³ de Lyon : les mesures à destination de seulement quelques familles importent des discriminations au sein même de la communauté rom, la divisent et ne permettent pas d'apporter des réponses de long terme, portées de manière cohésive par l'ensemble des acteurs. Face à ces **progrès controversés**, les personnes roms continuent de subir des discriminations à l'embauche. Cette entrave supplémentaire à l'insertion professionnelle des Roms s'ajoute au faible niveau de qualification de la plupart des demandeurs d'emploi.

La Commission¹⁴ recommande aux États membres de remédier à cette situation par la mise en œuvre de formations professionnelles et de services de conseils à destination des Roms. En parallèle, un **changement de mentalités** devra s'opérer chez les employeurs afin d'entrer dans une véritable démarche d'inclusion sociale des Roms et ainsi sortir des discours intégrateurs faisant porter la responsabilité de leur situation sur les seuls exclus. La Commission suggère pour cela de subventionner les organismes recrutant des personnes roms et d'inciter à la mise en place de périodes d'essai ou d'apprentissage.

3. Les inégalités de santé en berne

La situation socioéconomique des Roms est souvent le pendant de bien d'autres difficultés, au premier rang desquelles des **difficultés dans l'accès aux soins**. Plusieurs raisons sont avancées par la Commission¹⁵ : la distance des campements, souvent situés en périphérie des villes ; les difficultés financières ; la non-inscription des personnes roms auprès des autorités ; les défauts de prévention et les discriminations des professionnels de santé. Pour de nombreux Roms, sans titre de séjour, impossible d'avoir accès à une couverture maladie de base. Ces inégalités de santé se répercutent sur de nombreux autres domaines du quotidien, par exemple, empêchant les enfants non-vaccinés d'avoir accès aux écoles.

Plusieurs États membres se sont lancés dans des campagnes de vaccination et de sensibilisation à l'image du réseau de **médiateurs de la santé** mis en place en Bulgarie¹⁶. Des

¹³ ROUCAUTE, Delphine, « Roms : à Lyon, l'attitude « schizophrène » des autorités », *Le Monde*, article du 23 mai 2013, disponible sur www.lemonde.fr : <http://bit.ly/UvZbkv>

¹⁴ COMMISSION EUROPÉENNE, *op. cit.*, 4 avril 2014.

¹⁵ COMMISSION EUROPÉENNE, *op. cit.*, 4 avril 2014.

¹⁶ National Network of Health Mediator, description du projet, www.zdravenmediator.net : <http://bit.ly/1gO2NWC>

médiateurs issus de la communauté rom travaillent en son sein, permettant de développer des relations de confiance à même d'améliorer l'accès des populations aux services sociaux et de santé. Des unités de soin mobiles ont également vu le jour en Irlande, au Portugal et au Royaume-Uni. Si ces projets font progressivement des émules, la Commission souhaiterait qu'ils connaissent une plus grande envergure.

4. Des lueurs d'espoir dans l'accès au logement

Grâce aux financements du Fonds européen de développement régional (FEDER)¹⁷, des progrès importants sont à noter dans la **promotion de l'intégration** des Roms par le logement : en Croatie et en Slovénie, les campements ont été légalisés, permettant la construction d'infrastructures de base en accord avec le cadrage communautaire appelant à un égal accès aux services publics. L'accès à l'eau et l'électricité est d'autant plus nécessaires que les installations improvisées en guise d'alternatives sur les campements sont sources d'incendies fréquents.

La situation du logement des Roms est encore aggravée par l'effet « NIMBY¹⁸ » (« not in my backyard ») à l'origine de **phénomènes de ghettoïsation** de ces populations discriminées. La juriste Geneviève Iacono¹⁹ démontre bien la tension qui réside entre une logique sécuritaire et sanitaire et le principe fondamental de dignité humaine. Le démantèlement de campements roms est ainsi justifié par le refus de voir réapparaître les bidonvilles français de l'après-guerre, quitte à bafouer les valeurs fondamentales de la République. Si le Conseil d'État français a fait un pas en avant vers une reconnaissance du droit au logement par son ordonnance du 10 février 2012²⁰, l'exemple de Lyon²¹, entre autres, montre que de nombreux efforts restent à faire pour voir cohabiter les populations.

III. Quelle représentation pour quelle participation ?

¹⁷ POUR LA SOLIDARITÉ, *Le Fonds Social européen (FSE) dans le budget européen 2014–2020 : état des lieux et enjeux pour l'économie sociale*, et *Le Fonds européen de développement régional (FEDER) dans le budget européen 2014–2020 : état des lieux et enjeux pour l'économie sociale*, Working papers, Février 2012.

¹⁸ L'effet NIMBY se définit comme « une disqualification de ces oppositions, appréhendées par les autorités comme des réactions égoïstes de la part de populations dont la motivation relèverait de la défense de leur bout de jardin. Cette expression a dès l'origine enfermé les mouvements d'opposants dans une position illégitime ». DZIEDZICKI J-M., « Au-delà du Nimby : le conflit d'aménagement, expression de multiples revendications », in MELE P., LARUE C., ROSEMBERG M., *Conflits et territoires*, Tours, Presses Universitaires François Rabelais, 2003, p. 44.

¹⁹ IACONO, Geneviève, « Les Roms ont-ils des droits ? », *Projet 2*, 2014 (N° 339), p. 79–84.

²⁰ CONSEIL D'ÉTAT, « Hébergement d'urgence des personnes sans-abri », Communiqué du 10 février 2012, disponible sur www.conseil-etat.fr : <http://bit.ly/1nym11s>

²¹ Le maire de Lyon, Gérard Collomb, a, à de nombreuses reprises, rappelé sa position en faveur d'une politique d'expulsion systématique (voir ses déclarations du 13 mai 2013 suite à l'incendie d'un squat en centre-ville), et ce, malgré la décision du Conseil d'État. Après avoir porté plainte, plusieurs familles du camp de Villeurbanne ont obtenu gain de cause. À noter cependant, le droit à l'hébergement d'urgence constitue pour le préfet une obligation de moyen et non de résultat. Pour plus d'informations, www.fnars.org : <http://bit.ly/Uz6acb>

Le rattachement à un territoire, indispensable pour bien des démarches administratives (mariage, logement social, aide médicale d'État, etc.) constitue un obstacle à l'exercice des droits sociaux et politiques des Roms. Pour défendre ces droits, les Roms ont ainsi dû se faire représenter, non sans difficulté.

1. La représentation des minorités en question

Les différentes cultures nationales supposent différentes visions de la citoyenneté. Selon ces visions, le rapport à l'Autre s'en trouve différemment impacté. Certains systèmes juridiques nationaux reconnaissent des droits aux Roms en tant que minorité ethnique, leur permettant ainsi de bénéficier d'un traitement préférentiel, comme en Pologne. À l'opposé, la République française « une et indivisible » défend un principe de stricte égalité de traitement entre tous les citoyens²². Basés sur l'indifférenciation des citoyens, nos systèmes de représentation se voient pourtant remis en cause par la naissance d'**États multinationaux**. Au premier rang d'entre eux, les États centre-européens tels que la Hongrie, la Roumanie et la Slovénie constituent des nations « pluri-étatiques »²³ : alors que la citoyenneté se cantonne au sein des frontières de l'État, la nationalité est, elle, conditionnée par des frontières culturelles pouvant s'étendre sur le territoire de plusieurs États. C'est ainsi qu'une culture nationale dominante se retrouve à cohabiter avec plusieurs autres cultures nationales, considérées comme des minorités.

Devant la pluralité des systèmes juridiques et démocratiques nationaux, différentes réponses ont été apportées pour permettre de concilier unité des citoyens et respect des minorités. Certains États leur ont permis une **représentation parlementaire** : c'est le cas en Allemagne, Croatie, Roumanie et en Slovénie. Tous les États membres sont néanmoins tenus, par la liberté d'association, de permettre la création de groupements politiques propres aux minorités. Ainsi, le Parti de l'Unité renouvelée des Roms défend les intérêts de la communauté en Hongrie. Là où les formations politiques dédiées n'existent pas, certains partis « nationaux » ont su intégrer représentants et revendications des minorités. En 1986, Juan de Dios Ramírez Heredia devient ainsi le premier membre gitan à être élu au Parlement européen au sein du groupe parlementaire du Parti socialiste européen (PSE). Il faut néanmoins attendre 2004 pour que deux personnes roms, Lívia Járóka (Fidesz) et Viktória Mohácsi (démocrates hongrois) deviennent eurodéputés.

Alors que ces élus politiques font figure d'exception à l'échelle européenne, la représentation et la participation des Roms dans les parlements nationaux en Europe restent tout aussi extrêmement faibles, de même que les proportions de Roms parmi les élus locaux et fonctionnaires territoriaux²⁴. Cette faible représentativité s'explique notamment par la

²² Document de réflexion, Contribution de la Pologne aux travaux du Comité d'experts ad hoc sur les questions roms (CAHROM), Réunion GR-SOC, 3 juillet 2012.

²³ PIERRE-CAPS, Stéphane, « Les minorités et la notion de représentation », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°23 (Dossier : la citoyenneté), février 2008.

²⁴ COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME, *Les droits de l'homme des Roms et des Gens du voyage en Europe*, Extraits du rapport complet, janvier 2012.

difficulté des Roms, en particulier des Roms migrants, d'**accéder au droit de vote**. En France, par exemple, les personnes catégorisées comme « gens du voyage » doivent présenter un livret de circulation délivré par le Préfet pour demander leur inscription sur les listes électorales. Les délais peuvent aller jusqu'à trois ans, quand la demande n'est pas refoulée²⁵, faute de pouvoir attester d'une résidence où envoyer carte et propagande électorales²⁶. Sans État rom ni représentant élu pour faire valoir leurs droits, les Roms se voient donc dans l'obligation de trouver des canaux alternatifs.

2. De l'émergence politique des Roms aux actions de terrain

Le premier représentant, et sans doute le plus institutionnalisé d'entre eux, reste le plus ancien : l'Union romani internationale (URI). Créée en 1971, elle bénéficie d'un statut consultatif auprès du Comité économique et social de l'ONU lui permettant de faire valoir les intérêts de la nation rom dans de nombreuses commissions de travail. La représentation des Roms au sein d'**assemblées dédiées** s'est accélérée au début des années 2000 avec la création du Parlement de l'URI en 2000²⁷ (rassemblement d'élus roms nationaux) et d'un Forum européen en 2005 (organe consultatif pour « donner la parole aux Roms »²⁸). Le caractère non-exécutif de ces instances a néanmoins eu le mérite de mettre à l'agenda politique la question de l'inclusion sociale des Roms. Cette politisation émergente s'est progressivement renforcée par l'europanisation de l'enjeu.

Les élargissements communautaires successifs vers des pays à forte population rom et la présence de ces communautés dans la quasi-totalité des États membres a conduit à une **prise de conscience des collectivités locales** de leurs difficultés communes à agir en la matière. En quête d'assistance, celles-ci se sont alors mises en réseau pour mutualiser leurs efforts et partager leurs expériences. Ces collectivités se sont rassemblées au sein de l'alliance européenne des villes et des régions pour l'inclusion des Roms²⁹ ou du réseau Eurocities qui dispose d'un groupe de travail « Inclusion des Roms »³⁰. Ces regroupements ont notamment permis aux collectivités de développer leur expertise alors que les objectifs d'inclusion sociale des nouvelles programmations des fonds structurels de l'UE offraient des opportunités d'agir en faveur des Roms.

Outil primordial de l'inclusion sociale des Roms, les fonds structurels sont pourtant parfois difficiles d'accès pour les collectivités, qui manquent de compétences en ingénierie de

²⁵ SARTER, Frédéric, « Roms, une question européenne », *Études*, 2010/2 Tome 412, p. 189-200.

²⁶ DIRECTION DE L'INFORMATION LÉGALE ET ADMINISTRATIVE, « Inscription sur les listes électorales : quel justificatif de domicile ? », article disponible sur vosdroits.service-public.fr : <http://bit.ly/1qztwLR>

²⁷ LIÉGEOIS, Jean-Pierre, « Les Roms au cœur de l'Europe », *Le Courrier des pays de l'Est*, 2005/6 n° 1052, p. 19-29.

²⁸ CONSEIL DE L'EUROPE, « Forum Européen pour les Roms et Gens du voyage », article disponible sur www.coe.int : <http://bit.ly/Uw1WIT>

²⁹ Pour plus d'informations, consulter le site de l'Alliance, <http://www.roma-alliance.org/fr/>

³⁰ Ce groupe s'engage à encourager l'inclusion des Roms par l'échange d'expériences et la sensibilisation du rôle des villes dans les cadrages stratégiques nationaux et communautaires pour l'inclusion des Roms. Pour plus d'informations, consulter le site d'Eurocities www.eurocities.eu : <http://bit.ly/1pMeLmf>

projets européens. Ainsi, le réseau « EURoma »³¹ (European Network on Social Inclusion and Roma under the Structural Funds), créé en 2007, a permis le partage d'expériences relatives à l'**utilisation des fonds structurels**. En vue de stimuler les collectivités, le réseau des maires pour tirer le meilleur parti des fonds de l'Union en faveur de l'inclusion des Roms (MERI)³² a par ailleurs mis en place une cérémonie de remise des prix à l'occasion de laquelle sont présentées une vingtaine de bonnes pratiques locales en faveur de l'inclusion sociale des Roms : le 11 octobre 2012, le Commissaire à l'emploi et aux affaires sociales, László Andor, a récompensé des collectivités locales pour leurs initiatives dans différentes catégories (projets éducatifs, intégration des Roms migrants, approche intégrée de l'inclusion...) ³³. La mairie de Kavarna, en Bulgarie, où vivent 4 000 Roms, s'est ainsi vue délivrer un Gold Award pour ses initiatives en faveur de la participation des Roms au processus de décision³⁴.

³¹ EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTER (ERRC), « Roma rights 2011 : Funding Roma Rights : Challenges and Prospects », article du 5 octobre 2012 disponible sur www.errc.org : <http://bit.ly/1xNM0Ku>

³² Le réseau MERI (Mayors Making the Most of EU Funds for Roma Inclusion Network) travaille à l'inclusion sociale des Roms par la valorisation de réussites locales : http://www.logincee.org/about_meri

³³ Le programme de la cérémonie est disponible sur le site de la Commission, ec.europa.eu : <http://bit.ly/SVEoVR>

³⁴ Le projet de Kavarna est présenté dans une vidéo disponible sur www.youtube.com : <http://bit.ly/1vWyT8b>

Conclusion

Depuis l'adoption d'un cadrage européen pour la mise en œuvre de stratégies nationales à l'égard de l'intégration des Roms en 2011, la mise à l'agenda politique communautaire de la question des Roms a fait gagner en légitimité les projets d'inclusion sociale des populations marginalisées. Porteurs de résultats encore trop timides, ces projets ne permettent pas de contrebalancer les discriminations que subissent encore les personnes roms dans les hôpitaux, les écoles, les entreprises.

Les bilans des ONG restent bien souvent édifiants : le dernier rapport d'Amnesty international relatif aux Roms, « Nous réclamons justice », paru le 8 avril 2014, à l'occasion de la journée mondiale des Roms fait encore état de discriminations violentes et de conditions de vie désolantes pour nombre d'entre eux. La passivité des autorités locales et nationales et le silence de l'Union européenne devant cette inertie font naître des zones de non-droit, mettant en danger les populations les plus vulnérables.

Pour la Solidarité - PLS ne peut tolérer cette banalisation de la loi du plus fort. Faire appliquer la loi est une évidence. Mais la lutte contre les discriminations ne pourra se satisfaire d'une simple mise en application de la législation existante. Pour aller plus loin, tous ces acteurs devront démontrer une volonté d'agir ensemble pour à la fois déconstruire les représentations qui font aujourd'hui obstacles à l'inclusion sociale des Roms et accompagner l'intégration de ces publics vulnérables. Lutter contre les discriminations est un travail de longue haleine qui ne portera ses fruits que sur le temps long... d'où l'intérêt de se mobiliser dès maintenant.

Bibliographie

Études et publications

AMNESTY INTERNATIONAL, *Nous réclamons justice. L'Europe doit protéger davantage contre les violences racistes*, avril 2014.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Condamnés à l'errance. Les expulsions forcées des Roms en France*, septembre 2013.

ASSÉO, Henriette, « Pour une histoire des peuples-résistances », *Tsiganes : identité, évolution*, Syros, 1989.

CIRÉ, *Les « Roms » face aux politiques européennes*, juillet 2012.

DZIEDZICKI J-M., « Au-delà du Nimby : le conflit d'aménagement, expression de multiples revendications », in MELE P., LARUE C., ROSEMBERG M., *Conflits et territoires*, 2003.

EUROPEAN ROMA RIGHTS CENTER (ERRC), « Roma rights 2011: Funding Roma Rights: Challenges and Prospects », article du 5 octobre 2012.

IACONO, Geneviève, « Les Roms ont-ils des droits ? », *Projet 2*, 2014 (N° 339), p. 79-84.

LIÉGEOIS, Jean-Pierre, « Les Roms au cœur de l'Europe », *Le Courrier des pays de l'Est*, 2005/6 n° 1052, p. 19-29.

OLIVERA, Martin, « La "Question Rom", critique d'une figure imposée », *migrations/magazine*, n°6 : « Roms, Tsiganes, Gitans... les malentendus », Hiver 2012.

PIERRE-CAPS, Stéphane, « Les minorités et la notion de représentation », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°23 (Dossier : la citoyenneté), février 2008.

POUR LA SOLIDARITÉ, *Le Fonds Social européen (FSE) dans le budget européen 2014-2020 : état des lieux et enjeux pour l'économie sociale*, Working Paper, février 2012.

POUR LA SOLIDARITÉ, *Le Fonds européen de développement régional (FEDER) dans le budget européen 2014-2020 : état des lieux et enjeux pour l'économie sociale*, Working Paper, février 2012.

ROTHÉA, Xavier, « Les Roms : une nation sans territoire ? », *Réfractions*, n°8, printemps 2002.

ROUCAUTE, Delphine, « Roms : à Lyon, l'attitude "schizophrène" des autorités », *Le Monde*, article du 23 mai 2013, disponible sur www.lemonde.fr : <http://bit.ly/UvZbkv>

SARTER, Frédéric, « Roms, une question européenne », *Études*, 2010/2 Tome 412, p. 189-200.

Documents officiels

COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME, *Les droits de l'homme des Roms et des Gens du voyage en Europe*, Extraits du rapport complet, janvier 2012.

COMMISSION EUROPÉENNE, *Agenda social*, n°31, octobre 2012.

COMMISSION EUROPÉENNE, Mémo « Intégration des Roms : évaluation de la Commission pour 2014 sous forme de questions / réponses », Bruxelles, 4 avril 2014.

CONSEIL D'ÉTAT, « Hébergement d'urgence des personnes sans-abri », Communiqué du 10 février 2012, disponible sur www.conseil-etat.fr : <http://bit.ly/1nymj1s>

Document de réflexion, Contribution de la Pologne aux travaux du Comité d'experts ad hoc sur les questions roms (CAHROM), Réunion GR-SOC, 3 juillet 2012.


Sitographie

Site de la Commission européenne : <http://ec.europa.eu>

Site du Conseil de l'Europe : <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/>

Site du réseau MERI : http://www.logincee.org/about_meri

Site d'Eurocities : http://www.eurocities.eu/EUROCITIES/activities/working_groups/Roma-inclusion-task-force&tpl=home



Ce Working Paper est une publication électronique qui peut à tout moment être améliorée par vos remarques et suggestions. N'hésitez pas à nous contacter pour nous en faire part.

Collection des publications Pour la Solidarité

Directeur éditorial : Denis Stokkink

Aperçu de nos récentes publications :

Working Papers Pour la Solidarité

Éclairages sur des enjeux d'actualité

L'inclusion sociale et l'insertion socioprofessionnelle des détenus et ex-détenus : politiques et directives européennes.

Sophie Pinilla, mars 2014

Art & handicap en Belgique francophone.

Sanjin Plakalo, février 2014

Les métiers de la création et de la culture dans la Stratégie Europe 2020.

Élise Dubetz, février 2014

Le système public suédois des retraites au prisme de la méthode ouverte de coordination : identification d'une « bonne pratique ».

Hélène Gire, février 2014

Les discriminations sur les réseaux sociaux.

Céline Brandeleer, décembre 2013

L'Europe sociale face à la crise, quels enjeux en matière d'emploi ?

Margaux Prival, septembre 2013

Pourquoi et comment l'Etat doit-il soutenir la demande de services à la personne ?

Fanny Cools, septembre 2013

L'économie sociale dans le secteur de l'énergie : le cas des coopératives d'énergie renouvelable en Europe.

Pol Cadic et Alexandra Collin, juillet 2013

Cahiers Pour la Solidarité

Résultats de recherches comparatives européennes

La Transition : un enjeu économique et social pour la Wallonie.

Sanjin Plakalo, mars 2013

Les primo-arrivants face à l'emploi en Wallonie et à Bruxelles.

Elise Dubetz, septembre 2012

Les Emplois Verts, une nouvelle opportunité d'inclusion sociale en Europe.

Lise Barutel & autres auteurs, mai 2012

Études & Dossiers Pour la Solidarité

Analyses et réflexions sur des sujets innovants

Les enjeux santé & logement en Région bruxelloise.

Rachida Bensliman, septembre 2013

L'impact de la 6^e réforme de l'État belge sur sa représentation au Conseil de l'UE : le cas de la filière emploi.

François Moureau, mars 2013

Services de proximité & nouvelles technologies : une union prometteuse pour l'économie plurielle.

Fanny Cools, septembre 2012



Rue Coenraets, 66
1060 Bruxelles - Belgique

www.pourlasolidarite.eu
info@pourlasolidarite.eu

Tél. : +32.2.535.06.88
Fax : +32.2.539.13.04

