



# **LA COMMUNAUTE ROM DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE, UN DEFI A L'ELARGISSEMENT ?**

**Mémoire**

**Du Chef d'escadron Xavier Ducept**

**(Gendarmerie, France)**

**Dans le cadre de séminaire  
« Frontières ethniques et frontières politiques »**

**Directeur: M. Yves Plasseraud**

Paris, mars 2004

## SOMMAIRE

Première partie : Un peuple, une histoire tragique

Les caractéristiques culturelles

Une histoire tragique

Deuxième partie : Les roms dans les PECO, un sous prolétariat marginalisé

Une communauté importante en forte progression démographique

Un chômage massif

La pauvreté, facteur de marginalisation

Une communauté sous éduquée

Une population marginalisée jusque dans l'accès à la santé

Intégration dans la société : volonté et freins

Une sous représentation politique au niveau local comme au niveau national

Troisième partie : Quelles politiques pour sortir la minorité rom de son exclusion sociale

Une politique volontariste dans les PECO pour intégrer les roms dans le respect de leurs spécificités culturelles

Une action au sein de l'UE pour lutter contre le crime organisé et l'immigration clandestine

## INTRODUCTION

La population ROMS des Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) constitue une importante minorité culturelle de 4 à 8 millions d'âmes essentiellement réparties entre la république Tchèque, la Slovaquie, la Roumanie, la Hongrie, la Bulgarie et les Balkans. Dotée d'une forte identité culturelle, elle constitue l'un des plus important groupe minoritaire européen et tend à voir sa spécificité reconnue dans les instances internationales. Mais l'analyse de sa situation en terme de développement humain laisse apparaître que cette population est aujourd'hui confrontée à de nombreux maux liés à la pauvreté et à l'exclusion qui en font un groupe social en danger, un îlot de sous développement et un foyer de délinquance au milieu de l'Europe.

Or avec l'élargissement de l'Union Européenne programmé pour 2004 pour la Hongrie, la République Tchèque et la République Slovaque, et 2007 pour la Bulgarie et la Roumanie, une telle situation apparaît préjudiciable au développement et à l'intégration de ces cinq Etats. Trop souvent niée par les PECO, cette exclusion sociale, éducative et sanitaire doit être prise en compte et combattue afin qu'elle ne constitue pas un frein à l'élargissement. Pour lutter contre cette situation, en complément de l'action des 5 Etats candidats accueillant l'essentiel de la communauté rom, il faut que l'UE donne un nouvel élan aux programmes d'amélioration des conditions d'existence de ces populations et poursuive le renforcement de sa lutte contre l'immigration clandestine et la criminalité organisée.

Après avoir établi ce qui constitue culturellement la minorité Rom des PECO, en m'attachant à son histoire qui représente un élément majeur de son identité, je m'intéresserai à sa situation actuelle, en montrant que cette communauté se caractérise aujourd'hui essentiellement par son extrême précarité et son exclusion de la société majoritaire. Je rechercherai ensuite les mesures qui peuvent être prises conjointement par les Etats et l'UE pour redonner espoir à la minorité rom, et les actions à entreprendre pour que cette communauté ne constitue pas un facteur de déstabilisation voire d'échec de l'élargissement.

## I. Un peuple, une histoire tragique :

### A. Les caractéristiques culturelles :

#### 1) Une origine indienne

L'origine indienne de la minorité Rom constitue la première de ses caractéristiques culturelles. Cette hypothèse longtemps véhiculée par la tradition orale veut que les roms aient migré à partir du X<sup>e</sup> siècle à partir du Nord de l'Inde vers trois directions, l'Europe, l'Arménie et l'Égypte. Si l'histoire exacte de ce peuple n'est pas pleinement établie, la présence de plus de 900 racines sanskrites dans la langue romani accrédite cette thèse.

#### 2) La langue Romani :

C'est au début du 16<sup>e</sup> siècle qu'apparaît la première transcription écrite de la langue romani, et malgré l'émergence de quelques écrivains en langue rom dans l'Union Soviétique des années trente, celle-ci reste marquée par son caractère avant tout oral. De racine indienne, cette langue a connu diverses évolutions influencées par les migrations. Ainsi, on dénombre trois groupes linguistiques principaux, à l'est avec le Romani, en France et en Allemagne avec le Shinto et en Espagne avec le Calo, la langue des gitans. Pour faciliter la compréhension et les contacts entre les populations d'aires géographiques différentes, les mouvements roms développent l'enseignement du romani.

#### 3) Religions et coutumes :

La religion ne peut être considérée comme un élément d'identité commune entre les communautés Rom d'Europe, celles-ci ayant majoritairement adhéré, de gré ou de force, à aux religions dominantes de leurs lieux de résidence. On peut néanmoins relever l'importance des notions de fatalité et de chance, vestiges vivaces de croyances plus anciennes. Fragilisés par leur précarité économique et l'affaiblissement de leurs traditions, les roms adhèrent de plus en plus massivement au culte pentecôtiste qui les présente comme un peuple élu et leur redonne une espérance. Ce culte bénéficie aussi de l'attrait des grands rassemblements qui permettent de renouer avec la tradition de fête de ces populations.

Au contraire, les coutumes sont un élément fort de l'identité rom et de la cohésion communautaire. On peut distinguer quatre caractéristiques fondamentales. L'importance de la notion de pureté est un trait qui rappelle l'origine indienne de la communauté. Le

respect des règles de l'honneur dicte encore la conduite des individus dans le cadre de leur communauté, le contrat oral étant la règle pour les rapports entre individus. Les nombreuses fêtes permettent les retrouvailles de communautés éclatées. Dans ce cadre, le mariage est un moment fort de la vie sociale ; marqué par la tradition de la virginité, il reste très précoce et de ce fait se maintient dans un cadre coutumier sans officialisation ultérieure. Malgré le recul de la tradition, l'importance des liens claniques et du rôle du chef coutumier restent forts.

Marqué par la pauvreté, la principale constante de l'habitat rom est sa précarité, précarité des sites liés à l'absence de propriété foncière, précarité des matériaux liés à la nécessité de se déplacer en fonction de l'activité économique. Les voyageurs européens en Roumanie au cours du 18<sup>e</sup> siècle notent déjà dans leurs carnets que les roms vivent dans des huttes à demi enfouies dans le sol. Néanmoins, la mobilité reste une caractéristique des seuls rom de France et du Royaume Uni, la roulotte n'étant qu'exceptionnellement présente dans les autres régions.

#### 4) Activités traditionnelles et dérives délinquantes:

Les populations roms ont développé des savoirs faire spécifiques complémentaires de ceux des populations majoritaires dans le domaine de la métallurgie, avec en particulier la réalisation d'armes ou le travail de maréchal-ferrant, comme dans ceux du dressage des animaux, de la divination qui a fortement marqué l'imaginaire populaire européen, et de la musique qui a exercé une influence majeure en Hongrie. Progressivement, les roms se sont imposés comme le lien entre les villes et les campagnes, développant le commerce des chevaux et colportant les biens d'équipements nécessaires aux paysans. Plus récemment, avec la désertification des campagnes, ils ont pris une part prépondérante dans la main d'œuvre nécessaire à l'agriculture saisonnière (vendanges, maraîchages et cultures fruitières). Avec à l'ouest le développement des voies de communications et l'essor de la société de consommation, avec à l'Est l'industrialisation forcée, les roms ont vu disparaître leurs moyens d'insertion dans les sociétés rurales.

A contrario s'est développé l'activité criminelle. Longtemps cantonnée à une délinquance de rapine liée à la satisfaction de besoins vitaux, la criminalité rom connaît un important essor lié à la crise économique et à l'exclusion de la communauté. Au travers de l'exemple français, on peut déterminer l'émergence d'une véritable économie souterraine basée sur des spécialités clairement identifiées telles que les vols d'objets d'art, de bijou, les escroqueries aux jades, les vols saisonniers à grande échelle (champagnes et parfums avant Noël,...). Le phénomène des raids nocturnes a fait connaître cette délinquance parfois très

dangereuse. Les populations rom migrant d'Europe centrale et orientale se sont spécialisées dans le trafic de mendicité, les enfants et adultes rom étant conduits en Europe occidentale pour mendier, le produit de ce trafic étant rapatrié en Roumanie au profit de familles rom solidement implantées localement. Le vol à l'étalage pratiqué à grande échelle est aussi un phénomène identifié par les services de police, celui-ci se concentrant sur les lames de rasoirs, les alcools et les cigarettes.

Minorité culturelle fondée sur une origine indienne, une langue commune, des coutumes et des savoir-faire ancestraux, la population Rom a vu ses moyens d'intégration économiques fortement réduits par les transformations des sociétés rurales. Une délinquance de survie s'est développée en même temps qu'un assistanat aux aides d'Etat. A coté de ces éléments culturels, il convient d'étudier le rôle d'une histoire souvent tragique dans l'élaboration de la conscience rom.

#### B. Une histoire tragique :

Quatre phases caractérisent l'histoire de la communauté Rom. Marquées par les persécution et le génocides, elles ont cimenté une conscience rom qui s'est matérialisée par la lente émergence d'un mouvement international de reconnaissance de cette minorité.

##### 1) Apparition et expansion

- La première vague :

La première vague de migration Rom s'étend en Europe dès le moyen âge avec une rapide sédentarisation sauf en France et en Grande Bretagne où les populations demeurent essentiellement nomades. En 1407, les chroniqueurs allemands relatent leurs premières apparitions. D'abord accueillis avec bienveillance par les princes et les cités qui les prennent pour des pèlerins, ils sont dès la seconde moitié du 15<sup>e</sup> pourchassés pour cause de « diablerie » mais aussi d'espionnage au profit des Turcs et de brigandage. La France condamne les Roms aux galères, les royaumes d'Allemagne et d'Italie les bannissent à de multiples reprises, l'Espagne interdit l'usage de la langue gitane et condamne à la peine de mort les Roms non assimilés. Mais c'est en Roumanie que la condition des roms se détériore le plus sévèrement avec l'instauration dès le 16<sup>e</sup> siècle de l'esclavage au profit des communautés religieuses et des grands propriétaires terriens.

- La deuxième vague :

Avec la fin de l'esclavage en 1856 en Roumanie, une deuxième migration s'étend vers les Balkans mais aussi le centre et le nord de l'Europe. Utilisant très largement la langue romani, ces migrants restent mobiles et, par leurs modes de vie et leur pauvreté, réactivent les peurs et fantasmes des populations autochtones.

Après la première guerre mondiale, des régimes autoritaires et nationalistes se mettent en place à l'Est, que ce soit dans les Pays Baltes, la Pologne, la Bulgarie ou la Roumanie. A nouveau persécutés, victimes du marasme économique issu de la guerre et de la révolution russe, de nombreux groupes roms fuient vers l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie. Cette immigration incontrôlée vers des Etats fortement éprouvés par la guerre et en proie aux dérives identitaires ne fait que renforcer le sentiment anti-rom qui se traduira par des législations de plus en plus répressives.

## 2) De la persécution au génocide :

- L'utilisation des moyens de contrôle d'un Etat moderne

Le début du XX<sup>e</sup> siècle correspond à un durcissement général des autorités face aux «Bohémiens». Dans un rapport en date de 1897, les autorités françaises dénombrent «20 000 nomades en bandes voyageant en roulottes». La crainte des « bandes de Romanichels qui infestent le territoire» aboutit à la création du carnet anthropométrique (loi du 16 juillet 1912) que le chef de famille doit faire viser au moindre déplacement.

En Allemagne, dès 1899, le Bureau des affaires tziganes établit le «Zigeuner-Buch» (liste détaillée et commentée de milliers de Rom constituant la «plaie tzigane»). Puis les contrôles sont renforcés : lois de contrôle de la «plaie tzigane» (1926) et de surveillance spécifique et permanente des Tsiganes (1928).

- Le génocide :

Avec l'arrivée au pouvoir du III<sup>e</sup> Reich, cette politique de contrôle d'une minorité en forte expansion se transforme en une politique raciale qui se caractérise par des mesures qui conduiront au génocide : stérilisation eugénique (1933), interdiction des mariages mixtes (1934-1935), début d'internement de Tsiganes à Dachau et création de l'Institut de biologie raciale (1936). Les stérilisations deviennent massives en 1938 et les déportations vers les camps de la mort, en Pologne occupée surtout, s'intensifient à l'automne 1939. À cette époque, les nazis estiment la population rom mondiale à 2 millions, dont 18 000 en Allemagne. D'autres estimations oscillent entre 2 et 5 millions. En février 1940, à Buchenwald, le gaz mortel zyklon B est testé sur 250 enfants rom raflés à Brno. Puis

commence l'agonie massive par la faim, le froid, le travail exténuant, les maladies des camps (typhus, gangrène), les brutalités, les expérimentations pseudo médicales, les massacres dans les forêts et les villages. Les camps de la mort se multiplient dans le Reich et essaient dans les pays fascistes: Jasenovac, en Croatie, est l'un des plus connus; 28 000 Roms y ont disparu. En Pologne occupée, le camp d'extermination d'Auschwitz et son annexe voisine, le camp «des familles» de Birkenau, sont vidés de leurs 4 000 derniers tziganes, gazés et brûlés le 1<sup>er</sup> août 1944, lors de la Zigeunernacht. Alors qu'en France, dès 1940, des ordonnances locales interdisent les «professions ambulantes», plusieurs camps sont ouverts de 1939 à 1946 pour fixer les «nomades»: Montreuil-Bellay, Jargeau, la Morellerie, Saliers et bien d'autres. Les conditions déplorables d'internement y seront fatales à de nombreux détenus, surtout aux enfants.

L'évaluation la plus circonspecte du nombre des victimes rom du génocide hitlérien est d'environ 500 000, mais les nazis estimaient avoir anéanti plus de la moitié de la population tzigane d'Europe. La défaite nazie n'a pas mis fin au calvaire des Rom, puisque nombreux sont les pays qui les ont maintenus encore plusieurs mois, voire un à deux ans, en détention. Lors des procès de Nuremberg, la question tzigane a été à peine mentionnée, aucun Rom n'a été appelé à témoigner. Les rescapés, choqués, mutilés, souvent déplacés et isolés, se heurtent à l'indifférence des populations majoritaires et l'absence de reconnaissance de leur tragédie, ce qui nourrit une méfiance toujours vive de cette population envers les Lois et les Etats.

### 3) Après la deuxième guerre mondiale, une politique d'assimilation

#### a) A l'Ouest, une progressive libéralisation :

En Europe occidentale, les législations spécifiques contre les Rom reculent (1969: remplacement du carnet anthropométrique, institué le 16 juillet 1912 en France, par un carnet de circulation, moins discriminatoire) et font place à d'autres, plus positives (1990: loi Besson imposant à toute commune de plus de cinq mille habitants une aire de stationnement, à l'instar du Caravane Site Act de 1968 en Grande-Bretagne). De multiples organismes publics et privés apportent une aide paternaliste aux Rom, considérés comme une classe sociale d'exclus qu'il importe d'assimiler à la société dominante; en même temps, les effets intégrateurs des multiples textes de lois à portée générale, l'exode rural qui détruit l'économie traditionnelle ainsi que la forte pression foncière autour des villes (dans des secteurs traditionnels d'accueil des nomades), transforme la vie normale de la plupart des Rom non intégrés en les réduisant à être des assistés.

b) A l'Est, l'assimilation forcée au prolétariat industriel :

Dans les pays de l'Est, les Rom sont d'abord reconnus implicitement comme une minorité, sur le modèle soviétique d'avant guerre. Puis, sous la férule gouvernementale, des organisations sont créées, maintenues et dissoutes au gré des diktats, au mépris des aspirations et des besoins des Rom. Des initiatives individuelles sont tolérées (comme la création en Hongrie en 1970, d'une petite école qui enseigne en romani), lorsqu'elles ne sont pas récupérées, comme les vers de la poétesse rom de Pologne Papùsa (Bronislava Wajs) happés par la propagande de «sédentarisation productivisme» des années 1950. A l'exemple de la Yougoslavie titiste, les pays du pacte de Varsovie promeuvent les manifestations folkloriques des Rom, ainsi que des émissions radiophoniques et la publication de revues roms.

Mais c'est surtout d'un point de vue économique que la situation des roms est bouleversée. En effet, avec la volonté d'industrialisation de l'Europe de l'Est par les soviétiques, les gouvernements décident d'intégrer la communauté rom à l'effort de productivité en la dispersant dans des quartiers nouvellement créés ainsi qu'en l'employant dans les industries et les fermes d'Etat. Sans qualification, cette main d'œuvre reste cantonnée aux tâches de base mais intègre néanmoins pour la première fois l'économie officielle. Dans le même temps, les enfants sont scolarisés, l'accès à l'hygiène et aux soins est renforcé. Le pouvoir communiste, en particulier en Roumanie, va même jusqu'à utiliser cette population longtemps exclue pour surveiller les activités politiques dissidentes. Avec la hausse du niveau de vie et une relative intégration dans la société, cette période est souvent considérée comme particulièrement positive par les Roms bien qu'elle ait entraîné un net affaiblissement des liens traditionnels.

4) L'après guerre froide, les oubliés de la Transition :

La chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'économie collectiviste en 1989-1990 entraînent une radicale aggravation des conditions de vie des Rom dans les pays de l'Est. Partout le chômage frappe d'abord les classes les plus défavorisées: les ouvriers les moins qualifiés et les travailleurs agricoles qui perdent leur emploi avec la reprivatisation des terres. Or l'écrasante majorité des Rom appartient à ces catégories; ils se retrouvent sans ressource et sans espoir de travail. Misérables, souvent réduits à une délinquance de subsistance, dans un contexte de ré émergence d'Etats avec la recherche d'une nouvelle cohérence nationale, ils sont les premières victimes de discriminations par les groupes nationalistes et populistes, parfois avec la complicité ouverte de la presse, comme en Bulgarie en 1991 et 1992. La violence et l'insécurité dans plusieurs pays au niveau local (trente pogroms contre des quartiers rom de 1990 à 1995 en Roumanie) se soldent par des dizaines de morts et aucune poursuite des meurtriers ni des incendiaires (meurtres racistes

en République tchèque, en Slovaquie, en Hongrie, avec acquittement fréquent des coupables, notamment les skinheads). Ces faits et leur traitement pénal contrastent avec les efforts souvent réels des États: promotion de l'enseignement en romani (Roumanie), des médias et des structures politiques de quartier (Hongrie). Dans d'autres cas, cependant, l'État joue la carte du rejet: la République tchèque refuse la citoyenneté, condition préalable à toute existence légale, aux Rom transportés dans les années 1950 de Slovaquie vers les combinats tchèques et à leurs enfants, alors que la Slovaquie s'oppose à leur retour, les contraignant à s'exiler au Benelux et au Canada. Des milliers de Rom ont été abattus ou torturés comme musulmans en Bosnie, mais comptabilisés comme victimes musulmanes. D'autres ont été placés sur la ligne de front par l'armée serbe ou envoyés nettoyer les champs de mines.

Dans le même temps, on note l'échec des politiques d'intégration et d'amélioration des conditions de vie des roms. En Tchécoslovaquie comme en Bulgarie, les élections parlementaires de 1990-1991 ont permis l'émergence d'une représentation parlementaire rom au sein des partis traditionnels qui ont ainsi su capter le vote communautaire. Mais cette représentation s'est rapidement discréditée en se concentrant sur le maintien de privilèges souvent hérités du communisme et en n'ayant aucune action sur le quotidien des populations. Balayée aux élections suivantes, cette première élite politique n'a pas su engager un mouvement durable de participation aux instances nationales. En matière d'éducation, les attermolements et les réductions budgétaires créent une génération d'analphabètes. Même des actions de bonne volonté, imposées sans consultation des intéressés, mènent à un échec d'autant plus grave qu'il se produit dans un contexte de chaos économique et de désignation des Rom comme bouc émissaire.

Ces tourments poussent les Rom à participer aux flux migratoires vers les pays riches et stables. En Occident, ce flux non contrôlé de populations non qualifiées se matérialise par une poussée de délinquance spécifique (Vols de produits de première nécessité pour alimenter un marché parallèle, mendicité agressive, trafic d'enfants) et par la renaissance de bidonvilles aux abords des grandes agglomérations. Apparaissant comme inadaptée à une intégration rapide, cette migration entraîne des réflexes de rejet non seulement chez les populations locales, mais aussi chez les Roms déjà intégrés, qui se sentent menacés. Le refoulement des Roms vers les pays qu'ils ont fui apparaît comme la seule solution à même d'endiguer ce phénomène.

5) La lutte pour les droits et l'émergence d'une minorité rom européenne :

Alors qu'elle semble divisée dans chacun des Etats européens et en grande difficulté économique, la communauté rom réussit à s'organiser internationalement pour se défendre et faire prendre conscience de ses besoins.

a) S'unir pour exister :

Avec l'assouplissement de leur régime de contrôle, les Rom se constituent en associations à partir des années 1960 à l'Ouest. La plupart sont réunies au sein de l'Union romani internationale (U.R.I.), issue du I<sup>er</sup> congrès mondial rom réuni à Londres en 1971. Celui-ci affirme «le droit du peuple rom à chercher sa propre voie vers le progrès». Soulignant la valeur égale des divers dialectes rom, il appelle au développement d'une langue commune; il décide d'un drapeau, choisit pour hymne Gelem, gelem («Je suis allé par de longues routes») et officialise le terme rom. Le II<sup>e</sup> congrès, réuni à Genève en 1978, insiste sur l'aspect ethnoculturel et l'origine indienne pour définir le peuple rom; le III<sup>e</sup> congrès, à Göttingen en 1981, s'attache à la mémoire du génocide rom (Samudaripen) et à ses implications jusqu'à nos jours.

Dans les pays d'Europe centrale et orientale, les organisations roms qui se créent à partir des années 90 s'attachent à des revendications plus directement liées aux conditions de vie des populations. Elles visent à promouvoir la citoyenneté rom au sein des Etats d'accueil ainsi que l'élaboration d'un alphabet unique de la langue romani afin que celle-ci constitue un vecteur de communication entre des communautés rom éclatées. Le IV<sup>e</sup> congrès, le premier paneuropéen à Varsovie, en 1990, reflète ce pragmatisme nouveau ; il rejette toute revendication territoriale, souligne l'implication des Rom comme citoyens actifs dans la société, adopte un alphabet unique pour toutes les variantes du romani, dans le respect des divers dialectes, relance la question des réparations de guerre et décide d'une coopération suivie avec les organisations internationales. La revendication cède la place à la contribution au progrès social.

b) Un lobbying actif auprès des organisations internationales pour défendre les droits essentiels :

Auprès de l'ONU, de l'OSCE, de l'Union Européenne, du conseil de l'Europe comme de l'UNESCO, les organisations rom ont pu médiatiser leurs doléances et faire évoluer la communauté internationale vers un plus grand respect et une meilleure défense de cette minorité.

Trois textes de l'O.N.U. (résolution du 31 août 1977, recommandation du 28 août 1991 et résolution du 4 mars 1992) reconnaissent le handicap social de nombreux Rom et appellent

au respect de leur identité culturelle et à l'élimination de toute forme de discrimination. L'U.R.I., reconnue depuis 1979 par l'O.N.U., obtient en 1993 le statut consultatif (catégorie 2) et la participation, à l'Assemblée générale, d'un délégué. En 1990, la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.) reconnaît le «problème spécifique des Rom». La sérieuse coopération qui s'établit entre la C.S.C.E. (aujourd'hui O.S.C.E.) et les leaders rom débouche sur des appels de plus en plus forts au respect des droits des Rom et sur l'ouverture d'un point de contact rom au Bureau des institutions démocratiques à Varsovie. Dès 1984, la Communauté européenne s'est montrée sensible à la question rom, notamment en matière d'éducation. À partir de 1992, son soutien permet de créer un cadre d'activité à la commission linguistique de l'U.R.I. et de publier des livres en romani. Le Conseil de l'Europe a non seulement pris diverses résolutions significatives, mais il organise des séminaires de formation pour jeunes leaders rom. En 1997, la Ve conférence internationale sur l'éducation des adultes de l'U.N.E.S.C.O. garantit le droit à l'éducation des «Tsiganes et autres peuples non fixés sur un territoire et/ou nomades» afin que, «compte tenu de leur style de vie et de leur langue, ils puissent reprendre leurs études et poursuivre leur formation dans les institutions existantes».

Les réflexions développées au cours de ces forums ont permis, notamment depuis 1992, de préciser la notion de peuple rom, en référence à une origine indienne commune manifestée par une langue ancestrale. Toute référence au nomadisme, lequel ne rend guère compte de la réalité, est rejetée: les migrations, historiques ou actuelles, sont le résultat de persécutions, et moins de 4 p. 100 des Rom d'Europe ont intégré à leur vie la mobilité comme mode d'activité socioprofessionnelle. La solidarité avec ces groupes a conduit cependant à maintenir la défense de la mobilité dans le programme de l'U.R.I.

c) Pour une approche plus concrète :

La communauté rom a réussi à affirmer son identité de peuple européen sans territoire mais uni par une langue, des réseaux de solidarité, une histoire commune de persécutions subies et une philosophie largement partagée. Mais la situation économique et sociale des communautés rom situées dans les pays d'Europe centrale et orientales (PECO) risque de faire d'elles une classe sociale de «Tsiganes» d'origines diverses, avec une identité d'analphabètes, d'exclus et de marginaux, assistés de l'extérieur pour résoudre le problème qu'ils constitueraient. Au travers de ses caractéristiques propres comme de son histoire marquée par les persécutions et le génocide, la communauté rom s'est forgée une identité forte qui a résisté à toutes les tentatives d'intégration ou d'assimilation. Aujourd'hui, la majorité de cette communauté qui vit dans les PECO, est confrontée à une situation économique préoccupante qui en fait une classe sociale misérable et marginalisée.

Dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne aux 10+2, l'existence d'une importante minorité vivant dans des conditions de dénuement extrême, constitue une menace pour la réussite de l'intégration de ces Etats. Il convient donc d'analyser la situation de la minorité rom dans les PECO afin de déterminer quelles politiques pourraient être mises en œuvre par l'UE et les Etats membres pour y remédier.

## II. Les roms dans les PECO, un sous prolétariat marginalisé :

La communauté rom dans les PECO apparaît comme une réalité minorée. Le simple recensement des roms vivant en république Tchèque, en république Slovaque, en Hongrie, en Bulgarie et en Roumanie nécessite des études complémentaires aux chiffres officiels. Minorée en taille, la communauté rom est aussi mal connue pour les difficultés qu'elle rencontre.

Or une récente étude de l'United Nations Development Program intitulée « Avoiding the dependency trap » (éviter le piège de la dépendance) s'appuyant sur les sources officielles ainsi que sur des sondages menés à grande échelle sur le terrain permet de mieux connaître ce groupe et de déterminer ses caractéristiques sociales. Il montre que la communauté rom de ces cinq Etats constitue une minorité importante de part sa taille, mais aussi de part l'ampleur de ses difficultés. Alors que les PECO s'appêtent à intégrer l'UE, la communauté rom constitue un frange de sous développement massif qui peut freiner le processus d'élargissement. Au travers de facteurs démographiques, économiques, sanitaires et sociaux, il convient de dresser un état des lieux qui sera nécessaire pour établir des réponses à ce défi.

### A. Une communauté importante en forte progression démographique

#### 1) Un recensement aléatoire, une réalité minorée

La réalité rom est difficile à prendre en compte car ni les Etats pour des raisons de cohésion interne, ni les individus car ils ne veulent pas être considérés comme appartenant à cette minorité, ne mettent spontanément en avant la population rom. Certes, nous avons vu que les roms pouvaient être caractérisés comme une minorité culturelle mais leur dispersion et la perte de leurs liens familiaux les rendent très hétérogènes. Pour les caractériser, il convient donc d'ajouter les conditions de vie, les faibles revenus et le niveau d'éducation propre à cette population.

Le croisement des données fournies par les recensements officiels et les études menées par les chercheurs de l'UNDP montre que la population rom en Europe peut être estimée à 8 millions d'individus et qu'elle se concentre à 70% dans les PECO et les Balkans. Pour les cinq pays candidats qui concentrent la plus forte proportion de cette population, les chiffres sont les suivants :

ETATS	CHIFFRES OFFICIELS ROMS	ESTIMATION UNDP
ROUMANIE	400 000	De 1.5 à 2.5 millions
BULGARIE	365 000	700 000
HONGRIE	190 000	400 000
SLOVAQUIE	90 000	400 000
Repu TCHEQUE	11 000	160 000
Total	1 056 000	4 160 000

## 2) Une forte progression démographique

Dans ces cinq Etats, les populations roms ont des taux de natalité beaucoup plus élevés que les populations majoritaires et que les autres minorités, ce qui reflète à la fois les caractéristiques démographiques mais aussi les traditions de reproductions des roms en lien avec leur niveau socio-économique. Ainsi, près de 60% des femmes roms ont au moins 3 enfants. Par rapport au taux de fécondité nationaux, les taux de fécondité de ces populations sont aussi très supérieurs ; en république Tchèque, il est de 5 contre 2.17, en Roumanie de 2.6 contre 1.2. En Slovaquie, il atteint dans certains quartiers très défavorisés le chiffre de 7.8. En conséquence, la communauté rom est en forte croissance démographique et dispose d'une population jeune qu'il convient d'éduquer pour qu'elle puisse intégrer le marché du travail.

## 3) Mariage précoce et taux de fécondité

Pour expliquer le taux de fécondité très élevé des roms, il convient de relever l'absence de contraception liée à la tradition et au faible accès aux structures de soins. Mais il faut surtout évoquer la pratique très largement répandue du mariage précoce entre 15 et 20 ans. Le rapport de l'UNDP montre que 40% des jeunes roms sont mariés avant 16 ans. Face à la lutte que les autorités peuvent mener contre ce phénomène, se développe la pratique du mariage coutumier qui ne donne aucune garantie légale à l'union et aucun statut aux enfants ainsi conçus. Avec le mariage précoce, il est avéré que se maintient un très fort taux de natalité, or celui-ci dans les conditions économiques que subissent les roms,

s'avère un handicap majeur pour l'accès à l'éducation. Le contrôle des naissances doit donc être développé. Aujourd'hui il se limite à une pratique massive de l'avortement quatre fois plus répandue que dans les autres populations, demain il doit laisser la place à un renforcement des règles concernant le mariage et à un accès plus aisé aux moyens de contraception.

## B. Un chômage massif

Le chômage chez les roms est souvent considéré comme une réalité s'imposant à 90 % de la population en âge de travailler, cela ne reflète pas l'importance de l'économie informelle. Néanmoins les taux de chômage constatés sont très supérieurs à ceux des populations majoritaires, ils s'expliquent par la faible qualification des roms, les discriminations dont ils font l'objet mais aussi par un assistanat nuisible à leur capacité d'entreprendre.

### 1) Le chômage, une réalité:

Bien qu'il soit difficile à chiffrer pour les roms du fait de l'absence de statistiques spécifiques et d'un recensement précis, il apparaît que le chômage des roms est un fait majeur au sein de ces populations. Ainsi on peut estimer après enquête que 80 % des roms roumains, bulgares et slovaques se perçoivent au chômage. En effet, ils ne bénéficient pas d'un emploi régulier dans le secteur officiel. Si on retient les critères du bureau international du travail et si l'on prend en compte les travaux saisonniers et l'économie souterraine, la part des roms effectivement sans activité reste à un niveau très élevé, soit 40%. Dans ces 40%, la part des jeunes de moins de 25 ans est majoritaire, elle peut être corrélée avec la proportion de personnes n'ayant reçu aucune éducation. Il convient aussi de noter que la gravité de ce chômage est encore renforcée par sa durée, ainsi 51% des roms au chômage le sont depuis plus de 6 ans, ce qui rend plus difficile le retour à l'emploi.

### 2) Causes et amortisseurs :

- Les causes du chômage :

Avec la transition économique des années 90, des pans entiers de l'économie d'Etat se sont effondrés. Pour s'adapter au marché concurrentiel, les entreprises ont dû se concentrer sur les activités profitables, en abandonnant une grande partie de

l'industrie lourde qui employait les ouvriers roms souvent peu qualifiés. Avec la chute des régimes communistes, les terres ont aussi été rendues à leurs propriétaires, les fermes d'Etat ont été dissoutes et les ouvriers agricoles roms n'ont pu continuer leur activité. N'étant pas propriétaires, ceux-ci ont pu migrer vers les villes, gonflant des quartiers roms transformés en ghetto, tenter d'émigrer vers l'étranger ou subsister grâce aux travaux saisonniers.

La sous qualification des roms est aussi un facteur important de leur taux de chômage, seul ¼ des personnes en âge de travailler à bénéficié d'une éducation secondaire, c'est très largement cette partie de la population qui a intégré l'économie officielle.

De plus, les roms dénoncent une forte discrimination à l'emploi du fait de la mauvaise image de cette population.

- Tempéré par l'économie informelle :

En Roumanie, seule 30% de la population rom subsiste grâce à l'économie formelle. Le commerce transfrontalier, l'agriculture vivrière constituent d'importantes sources de revenus non formels. L'aide sociale permet aussi de limiter les effets du chômage. En dernier lieu, la délinquance, la mendicité et l'économie souterraine liée au sexe et à la drogue constituent des formes de ressources pour ces populations.

### C. La pauvreté, un facteur majeur d'exclusion

Dans les PECO, le phénomène de pauvreté est particulièrement important chez les Roms, la proportion de roms vivant sous le seuil de pauvreté est ainsi estimée à 80%. De plus, cette pauvreté est plus profonde que celle qui touche les populations majoritaires. Elle a donc un impact majeur sur l'évolution de cette minorité.

#### 1) L'ampleur de la pauvreté chez les roms

Les PECO ont été durement frappés par la crise économique qui a succédé à la transition démocratique et économique durant laquelle s'est effondrée l'économie communiste. Les conglomérats d'industries lourdes non rentables et les fermes d'Etat ont été fermés, créant

une vague massive de chômage parmi toutes les couches de la population. De plus, du fait de leur sous qualification, de leur absence de titres de propriété, ainsi que des discriminations dont ils sont l'objet, les roms n'ont pas bénéficié de la reprise économique de ces dernières années et se sont enfoncées dans la pauvreté. Ainsi, en Roumanie, une très large majorité des roms (78%) vivent sous le seuil de pauvreté contre 28% pour la population majoritaire. De plus, le niveau de revenus des roms est très inférieur à celui de la population majoritaire, 16 euro mensuels contre 165 pour le revenu moyen des non roms.

➤ La composition des revenus :

Il ressort de l'étude menée par l'UNDP que les revenus des roms sont peu liés au travail, ceux-ci ne représentant que 15% du total global. C'est d'abord le secteur informel qui permet aux Roms de subsister, celui-ci représentant jusqu'à 60% du total des revenus. Il se compose du commerce transfrontalier, de la mendicité et du produit des activités traditionnelles de la communauté (divination, dressage d'animaux et musique) mais aussi des revenus de la délinquance nationale et internationale. L'assistance sociale constitue la deuxième source de revenus des roms avec une moyenne de 30 % prenant en compte les allocations familiales, les allocations chômage ainsi que les aides au logement.

➤ L'impact de l'assistance sociale :

La part très importante des revenus liés aux prestations sociales a un impact négatif sur la volonté de travailler des Roms. Trop souvent passives (perte d'emploi, nombre d'enfants), ces allocations ne correspondent pas à une action d'éducation, à une recherche d'emploi ou de formation. Cela a pour conséquence un renforcement de la marginalisation de cette communauté maintenue dans sa pauvreté et son apathie, cela développe aussi le ressentiment de la population majoritaire qui est contrainte de payer des impôts toujours plus lourds pour subvenir aux charges de cette minorité.

➤ Les usuriers :

Ils jouent un rôle très important car ils permettent aux familles de survivre en délivrant de micro crédits à la consommation. Ils entretiennent aussi la pauvreté par des taux usuriers qui contraignent parfois les familles à basculer dans la criminalité pour rembourser leurs dettes. Très développé, ce phénomène s'appuie sur des organisations qui regroupent une part des élites de la communauté ainsi que des groupes criminels. En créant cette dépendance, ils contrôlent la communauté et s'assurent d'une main d'œuvre qui pourra être employée dans le pays, pour le trafic de stupéfiant ou l'industrie du sexe, mais aussi être exportée vers l'Europe occidentale pour le trafic de mendicité, la prostitution et le vol à l'étalage à grande échelle. Pour lutter contre ce phénomène et desserrer l'emprise du crime organisé sur cette population, des exemples asiatiques et africains de micro crédit pourraient être adaptés aux PECO.

## 2) Son impact, les manifestations de la pauvreté :

### ➤ La famine et la malnutrition des enfants:

En Roumanie et en Bulgarie, le manque de nourriture plus d'un jour par mois touche 60% de la population rom, 35% de cette communauté se déclarant en état de sous nutrition chronique. Cette situation est encore plus préoccupante pour les enfants qui souffrent d'une malnutrition grave pour 39% d'entre eux. Particulièrement prégnante en Slovaquie, cette malnutrition a engendré des émeutes en février 2004. Liée à la taille des familles et à la pauvreté, ce phénomène doit encourager à une réflexion sur la limitation des naissances et sur la lutte contre le mariage précoce.

### ➤ Le faible équipement des foyers en biens de consommation :

Le taux d'équipement des familles roms en biens de consommation comparé à celui des familles des populations majoritaires, reflète aussi l'extrême précarité de cette communauté. Ainsi seuls 53 % des foyers roms sont équipés d'un téléviseur contre 95 % pour le reste de la population roumaine, ce qui limite leur accès à l'information et la socialisation. Dans le domaine de l'hygiène, on peut noter que seuls 25 % des foyers roms disposent d'un réfrigérateur contre 88 % pour le reste

de la population, ce qui a un impact certain sur la santé et la mortalité, en particulier, des enfants.

➤ Une pauvreté plus forte en milieu rural :

Du fait d'un accès limité aux services sociaux, d'une quasi absence de possession de terres et d'un manque de perspectives économiques, les Roms vivant en milieu rural sont plus durement frappés par la pauvreté. Cela entraîne un exode massif vers les quartiers roms de la périphérie des villes où s'entassent des populations de plus en plus pauvres et exclues.

D. Une communauté sous éduquée

L'éducation constitue aussi un facteur permettant de caractériser la minorité rom en tant que minorité sociale. L'existence d'obstacles à la scolarisation tels que la pauvreté, le rejet réciproque entre communautés et l'existence d'écoles spécialisées fait que la population rom est très largement sous éduquée et, part là même, inadaptée au marché du travail. Le combat de la scolarisation apparaît donc primordial pour la réinsertion de cette communauté.

1) Les obstacles à l'éducation :

➤ La pauvreté :

La pauvreté constitue l'obstacle premier à l'éducation. Affamés, les enfants ne sont pas concentrés en classe. De plus, ils sont souvent appelés à garder leurs frères et sœurs plus jeunes, et à travailler pour aider à trouver les moyens de subsistances de la famille. Avec la réduction des budgets d'Education des Etats, les familles sont obligées d'acheter les fournitures scolaires et de payer la cantine, ce qui s'avère parfois impossible pour elles, certaines déclarant qu'elles ne peuvent scolariser leurs enfants car elles n'ont même pas les moyens de les habiller. En outre, avec l'exclusion toujours plus forte des roms, ceux-ci peuvent ne plus être capables de comprendre la langue officielle de l'école.

➤ Le rejet du modèle d'éducation majoritaire :

Longtemps victimes de persécutions, soumis à une discrimination parfois violente, les roms peuvent développer une méfiance envers le système éducatif. L'échec du système éducatif en tant que moteur de promotion social entraîne aussi une faible motivation pour la scolarisation des enfants. De plus, la culture rom est essentiellement orale et ne valorise pas la formation scolaire.

➤ Les écoles roms, un facteur de renforcement de l'exclusion

Une forte minorité (30 %) des enfants rom est scolarisée dans des écoles spécifiques qui sont de deux types :

- les écoles de quartiers qui sont des écoles classiques situées soit dans les villages majoritairement roms des zones rurales, soit dans les ghettos urbains, et qui ont enregistré le départ des enfants des populations majoritaires ainsi que la réduction des investissements de l'Etat ;
- les écoles spécialisées préalablement créées pour accueillir des enfants handicapés mentaux et physiques et qui sont utilisées pour scolariser à part les enfants roms.

Ces écoles ne disposent pas des moyens en professeurs et en matériels pour prendre en compte les besoins spécifiques des enfants de la communauté rom.

2) Les conséquences :

L'échec de l'éducation des roms peut être matérialisé au travers de deux chiffres, celui des 7 % d'enfants roms atteignant le niveau secondaire et celui des 32 % d'enfants roms déscolarisés dès le primaire et qui n'auront aucune perspective d'intégration sociale. Cet échec de l'éducation constitue une grave menace pour l'avenir de l'Europe car elle laisse se développer une minorité sociale qu'il sera très difficile d'intégrer du fait de son inadaptation à une société toujours plus complexe.

## E. Une population marginalisée jusque dans l'accès à la santé

### 1) Un constat alarmant

Deux données permettent d'établir la situation sanitaire des populations roms, celle de leur espérance de vie inférieure de 10 ans à celle des populations majoritaires ainsi que celle de la mortalité infantile qui s'avère quatre fois supérieures entre 0 et 1 ans, et sept fois supérieures entre 1 et 4 ans. Ces chiffres peuvent être comparés à ceux des pays en voie de développement. Ils montrent que la communauté rom constitue une minorité sociale souffrant d'un sous développement marqué au cœur de l'Europe.

### 2) Des causes clairement identifiées

L'hygiène des campements, l'absence d'eau courante et d'électricité, le faible équipement en réfrigérateurs constituent une première explication à cette situation sanitaire. La pauvreté provoque la malnutrition de nombreux enfants, elle conduit aussi à la consommation et au trafic de stupéfiants ainsi qu'à la prostitution qui véhicule le SIDA. De plus, un système de sécurité sociale en faillite ne garantit plus un accès minimum aux soins. En outre, avec le repli identitaire de la communauté rom, les enfants ne sont plus systématiquement déclarés à l'état civil, ce qui en fait des clandestins dans leur propre pays.

## F. Intégration dans la société : volonté et freins

La méconnaissance entre communautés est un facteur d'exclusion pour les minorités. Pour y remédier, il est nécessaire de disposer de lieux d'échanges communs que peuvent être les écoles ou les église, mais il faut aussi que s'élaborent des buts et des intérêts communs. Or avec la rapide dégradation des conditions de vie des roms ces dix dernières années, il semble que ce sont plutôt les liens intracommunautaires qui se sont développés au niveau local alors que les contacts extra communautaires se réduisaient à la mesure de la paupérisation de cette population. Interrogés sur leur sentiment d'appartenance, les roms se considèrent pourtant avant tout comme des pauvres, solidaires de leur classe sociale plutôt que de leur minorité. Ils semblent rechercher une plus grande intégration en gommant leur spécificité. Mais dans le même temps, l'accroissement, réel ou supposé, et la mise en avant, par les médias et la classe politique, de la délinquance d'origine rom s'avèrent être un puissant facteur d'exclusion à l'égard de cette communauté.

### 1) Une volonté de s'intégrer

Alors que sa situation économique, sociale et sanitaire montre que la communauté rom est dans une situation d'exclusion très marquée, il s'avère que les roms se considèrent eux même d'abord comme des pauvres et développent de ce fait une solidarité de classe sociale plutôt qu'ethnique. Ainsi ils ne sont que 20 % en Roumanie à se dire sans contact régulier avec la population majoritaire. D'abords sensibles à leur difficulté économique et à une solidarité de classe sociale, les roms ne s'organisent pas politiquement pour faire entendre leur différence et préfèrent voter pour les partis politiques prenant en compte ces revendications. On pourrait ainsi évoquer une forme dégradée d'assimilation par la pauvreté dans la société.

## 2) La mise en avant d'une forte criminalité rom, facteur d'exclusion

Même si les Roms se considèrent comme pauvres avant d'être Roms, recherchant ainsi une forme d'intégration, la société majoritaire leur renvoie une autre image, marquée en particulier par une forte criminalité rom, qu'elle soit réelle ou supposée. Ce facteur apparaît comme très important dans les relations extra communautaires, les populations majoritaires développant un sentiment de rejet envers un groupe considéré comme « fainéant et voleur ». Les données sur cette criminalité sont limitées car dans de nombreux Etats, les statistiques de la délinquance ne prennent pas en compte l'appartenance ethnique. Néanmoins, au travers d'études menées en Bulgarie et en Slovaquie, celle-ci se révèle très importante en pourcentage de la population. Ainsi les Roms de Bulgarie qui représentent 8 % de la population totale, constituent entre 1993 et 1997, 38 % des auteurs de vols, 25 % des auteurs de viols et 20 % des meurtriers arrêtés dans cet Etat. En Slovaquie, sur une population carcérale de 7000 prisonniers, 4000 sont d'origine rom. En Roumanie, le trafic de stupéfiant, le trafic de mendicité et la traite des êtres humains sont largement contrôlés par le crime organisé rom qui affiche son opulence économique au travers de villas au luxe ostentatoire.

Pour expliquer cette délinquance, il convient d'abord de rappeler qu'elle est avant tout un réflexe de survie, l'essentiel des vols constatés étant des vols de nourriture et de bois de chauffage. Il faut aussi rappeler les conditions d'exclusion du marché du travail de cette population qui s'avère en outre fortement touchée par la consommation de drogues, d'alcool et par la pratique du jeu. De plus, le système pénal des PECO se montre largement déficient pour traiter la criminalité sous toutes ses formes. Il s'avère

en effet, gangrené par la corruption et l'incompétence des juges. L'absence d'état civil, la déliquescence du système administratif ont aussi pu créer un sentiment d'impunité dans une population gagnée par une forme de désespoir lié à ses conditions de vie.

L'avenir passe donc par une intégration économique et sociale que les Roms demandent avant même la reconnaissance de leur spécificité mais aussi par un effort de cette population pour sortir d'une délinquance qui entretient l'exclusion. La lutte contre la délinquance doit être renforcée, dans son volet pénal comme dans son volet policier, non seulement en terme d'efficacité mais aussi en terme de respect des libertés individuelles.

#### G. Une sous représentation politique au niveau local comme au niveau national

Dans les PECO, les Roms sont sous représentés dans l'administration comme dans les organisations politiques par rapport à leur poids dans la population, ce qui nuit à leur intégration et à la prise en compte de leur situation.

##### 1) La faillite des intermédiaires

Les élites roms, c'est à dire les personnes qui, de part leur éducation, leur engagement politique ou leur aisance financière, pourraient symboliser la communauté rom et porter ses revendications, sont largement déconsidérées au sein même de leur communauté. Outre le clivage riche/pauvre très présent, elles sont considérées comme prédatrices, collectant les dons et les subventions sans les redistribuer, entretenant la pauvreté par le prêt usurier et la criminalité. Elles ne bénéficient donc pas de la confiance de leur communauté et sont aussi dénoncées dans la société majoritaire pour leur corruption.

Les ONG roms sont pour leur part, considérées comme peu fiables du fait de leur propension à concentrer les profits sur les élites dénoncées précédemment. En Hongrie, il convient de noter l'action de la fondation SOROS qui contribue à de nombreuses opérations menées conjointement avec le gouvernement, pour créer au travers de l'éducation (financement d'internats) et de l'information (agence de presse) une élite représentative.

##### 2) La représentation politique

Les partis roms n'ayant pas su obtenir la confiance de leur communauté, celle-ci préfère soutenir les formations traditionnelles, au risque que ses préoccupations ne soient pas prises

en compte après l'échéance électorale. Localement, et ce malgré leur importance dans certaines communes, les Roms ne disposent pas non plus d'une représentation à même de les aider à s'intégrer. En république Tchèque comme en Hongrie, des Conseils de minorités ont été créés au niveau local comme au niveau national, pour améliorer la représentation des communautés. Mais il s'avère que ces instances ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour mener des actions concrètes sur le terrain et qu'ils sont trop souvent en lutte avec les conseils municipaux qui ne prennent pas en compte leurs propositions. Pourtant ce mouvement doit être encouragé car il met en avant une question trop longtemps escamotée par les élus et permet d'intégrer les roms au débat démocratique.

### 3) Après l'adoption des droits, la volonté d'action concrètes

Plus qu'une représentation politique affirmant des droits identitaires, les Roms se prononcent massivement dans les enquêtes menées par l'UNDP pour des mesures concrètes leur facilitant l'accès à l'emploi et les aidant à sortir de la spirale de la pauvreté. Ils souhaitent aussi pouvoir participer plus directement aux instances locales, conscients que ce sont elles qui conditionnent l'intégration locale. A contrario, la mise en place de télévisions, de radio et de journaux spécifiques ne leur apparaît pas comme prioritaire pour faciliter leur intégration, la langue rom n'étant pas considérée comme un facteur d'amélioration de leurs conditions de vie.

Avec la ratification par les PECO de la Convention Cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des droits des minorités nationales, il faut maintenant développer un consensus populaire pour que des mesures concrètes soient prises en faveur des Roms selon un principe « gagnant- gagnant », les fonds dépensés par la collectivité nationale permettant de tirer profit des qualités d'une minorité enfin intégrée. En effet, on peut mettre en avant la forte natalité des Roms dans une société européenne vieillissante ainsi que sa mobilité et ses facultés d'adaptation. Dans le contexte de l'Elargissement, les conditions financières, la volonté politique et la capacité de conseil de l'UE sont réunies pour réussir cette transformation. A contrario, il conviendra de concentrer et de coordonner efficacement les moyens après avoir clairement défini des objectifs communs.

### III Quelles politiques pour sortir la minorité rom de son exclusion sociale

La situation de la communauté rom dans les PECO apparaît comme particulièrement grave, ce groupe numériquement important s'enfonçant dans une exclusion sociale qui peut mettre en péril la réussite même de l'élargissement du fait du développement d'une économie souterraine contrôlée par le crime organisé et du maintien d'un îlot de sous développement. Liée à la tentative d'extermination par les nazis, à la politique d'assimilation forcée menée par les dictatures communistes et à l'abandon brutal de l'économie étatique lors de la phase de transition des années 90, cette situation d'exclusion se caractérise par la pauvreté des roms, leur dépendance envers les aides de l'Etat et leur fatalisme.

Face à ce défi, il convient de développer une action coordonnée des PECO et de l'U.E. pour éduquer les Roms afin qu'ils soient en mesure d'intégrer le marché du travail et pour transformer leur dépendance envers les aides d'Etat en une assistance à une activité au profit de la collectivité. Il convient aussi que des mesures soient prises pour faciliter leur accès aux soins et leur éducation aux règles élémentaires d'hygiène ainsi que pour limiter les mariages précoces. Toutes ces actions doivent être menées avec la volonté d'intégrer socialement cette minorité en développant sa citoyenneté. Menés au sein des PECO, ces projets doivent être complétés par des actions au coeur de l'UE qui accueille d'importantes communautés roms et est d'ores et déjà confrontée à une immigration clandestine importante.

#### A. Une politique volontariste dans les PECO

Dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE qui s'est développé à partir de 1993, la prise en compte de la situation de la communauté rom a été considérée comme un élément d'évaluation important de la mise en application des critères d'Amsterdam (institutions stables garantissant la démocratie, les droits de l'homme et le respect des minorités ainsi que l'établissement d'une économie de marché viable). Ces critères ont ainsi constitué la base des accords européens qui ont formalisé les premières coopérations. A partir de 1998, les partenariats et négociations d'adhésion ont constitué la deuxième phase de la préparation des Etats candidats, conditionnant un soutien financier important à la mise en oeuvre de l'acquis communautaire. Dès 1990, le programme PHARE a fourni une aide aux Etats d'Europe Centrale et Orientale pour qu'ils puissent réaliser les changements économiques et politiques nécessaires à l'élargissement. En constante progression, son

budget a atteint 6.7 milliards d'euro pour la période 1995/1999. Depuis l'an 2000, il bénéficie d'1.5 milliard d'euro par an. Dans ce cadre, le financement d'activités destinées à améliorer les conditions de vie des Roms constitue un élément important qui sera développé plus avant. Avec l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam en 1999 et de son article 13 prévoyant de lutter contre toutes les formes de discriminations, une obligation nouvelle et explicite a aussi pris place dans l'acquis communautaire que les Etats candidats se doivent de mettre en œuvre avant leur adhésion.

En réponse aux incitations de l'UE, en juillet 2003, neuf Etats (Hongrie, Bulgarie, République Tchèque, Roumanie, Slovaquie mais aussi Serbie, Monténégro, Croatie et Macédoine) ont décidé d'agir de concert au sein d'un programme commun pour l'intégration des Roms. Appuyés par la Commission européenne, la Banque mondiale et l'Open society Institute, ces neuf pays se sont engagés à améliorer l'intégration des Roms et à coordonner la standardisation des langues tziganes.

#### 1) Accéder à l'éducation

A court terme, l'amélioration de l'éducation des enfants roms apparaît comme prioritaire, elle conditionne en effet l'avenir de cette communauté. Caractérisés par l'exclusion, la mauvaise compréhension de la langue, par des revenus insuffisants pour scolariser les enfants ainsi que par un manque de motivation pour l'école de la part des parents, les problèmes d'éducation des Roms ne pourront être traités que par l'intégration dans le système scolaire général. Il convient donc de supprimer les classes spécialisées, de créer des pensionnats ouverts aux plus pauvres et des cours de soutien aux élèves les plus brillants, ainsi que de scolariser les enfants dès le pré primaire en créant des maternelles et des crèches en nombre suffisant.

Pour ce faire, la mise en place des budgets dédiés à l'éducation s'avère une priorité non seulement pour les PECO qui ont actuellement la charge de cette communauté mais aussi pour l'UE pour laquelle cette communauté constitue un défi à la réussite de l'élargissement. Au delà du traitement spécifique de la communauté rom, c'est une approche par la pauvreté qui pourra être privilégiée afin de ne pas renforcer le ressentiment envers les Roms. L'exemple du lycée de Pécs en Hongrie démontre qu'un effort conjoint de l'UE et de l'Etat pour financer une structure spécialement adaptée aux enfants roms, favorise l'émergence d'une élite universitaire à même de sortir la communauté de son exclusion économique et de lui offrir de nouveaux modèles de réussites. Au travers des programmes Socrates et Jeunesse, ce sont 91 projets qui ont été financés par la

Commission pour intégrer les communautés les plus défavorisées dans les systèmes scolaires en luttant par exemple contre l'absentéisme et la déscolarisation dès le primaire.

## 2) Favoriser le retour à l'emploi

Pour réussir l'intégration des Roms et lutter efficacement contre la pauvreté, il convient de ramener cette communauté vers le marché du travail et l'économie officielle. Cela implique une réforme du système social afin qu'il incite à la recherche d'un emploi et ne favorise pas la dépendance envers les aides publiques. Cela nécessite aussi de promouvoir le retour au travail par une politique d'emplois d'intérêt généraux financés par les Etats, l'UE et les donateurs privés. Ciblant l'amélioration des conditions de vie (habitat, sanitaires) de la population, ces emplois peuvent favoriser l'émergence d'entreprises roms. Pour dynamiser cette activité, le principe de fonds sociaux finançant les projets mais imposant aussi le remboursement des prêts, pourrait être utilisé afin que les Roms sortent effectivement de leur dépendance. Pour lutter aussi contre les discriminations, le Conseil de l'UE a voté, en 2000, un programme d'action communautaire de 100 millions d'euro qui prévoit des interventions dans les pays candidats en faveur des Roms.

## 3) Conditionner l'aide sociale à une volonté d'intégration

Aujourd'hui les systèmes sociaux des PECO sont très largement orientés vers une aide passive source d'un état d'esprit de dépendance et d'une baisse d'attractivité du travail pour les Roms qui survivent majoritairement grâce à ce revenu. Pour y remédier, il convient de lier l'aide à un effort pour entrer dans le marché du travail, ou à la réalisation d'une tâche d'intérêt général. Certes, l'état de santé des enfants roms est préoccupant et de telles mesures pourraient ponctuellement l'aggraver. Il faut donc maintenir une aide suffisante pour garantir la nourriture de ces enfants. Mais afin qu'elle ne soit pas détournée à des fins d'achat d'alcool ou de tabac, elle pourrait être donnée en nature.

## 4) Développer l'accès aux soins

L'état de santé et l'accès aux soins des populations roms sont dégradés. La mortalité des futures mamans révèle les dangers des mariages précoces et le médiocre accès aux soins de ces femmes. La malnutrition des enfants est la conséquence de la pauvreté et de taille des familles roms. Il convient donc de financer et de mettre en place un accès aux soins simplifié, en développant une offre (centres de soins, médecins référents) au plus près des quartiers, mais aussi en établissant un état civil qui donne droit à ces soins. Il faut aussi

renforcer la prévention par l'éducation aux maladies sexuellement transmissibles et à l'hygiène.

#### 5) Intégration sociale

Au travers des mesures mises en œuvre dans l'éducation, l'emploi, la politique d'aides publiques et la santé, les roms peuvent bénéficier d'une amélioration de leur intégration sociale. Mais il leur faut aussi sortir de leur condition de citoyens de seconde zone. Pour cela, il est nécessaire qu'ils soient encouragés à abandonner leurs règles de mariage communautaire et de non déclaration des naissances qui font d'eux des clandestins dans leur propre pays. Sans certificat de naissance ni documents d'identité, il ne peut y avoir d'intégration efficace dans la société. L'accès à la propriété et le paiement de l'impôt doivent aussi être systématisés pour les roms afin que ceux-ci se sentent concernés par le fonctionnement de la société. Dans le même temps, il faut veiller à ce que les Roms soient mieux associés à la vie politique et à l'administration. Du fait de la situation de cette communauté, il convient de développer d'abord une représentation communautaire locale qui soit en mesure d'influer sur les décisions qui concernent la minorité. Au niveau national, une meilleure représentation des Roms dans les partis traditionnels doit être recherchée, un conseil représentatif de la communauté pouvant être une première étape à l'intégration des roms. En république Tchèque, le programme PHARE a contribué à organiser et à financer la participation des Roms à de nouvelles instances consultatives locales et nationales. Dans le même temps, la création d'une agence de presse rom a permis de faire mieux connaître cette communauté, sa vie et ses difficultés. Les agressions et les mesures d'exclusion dont sont victimes les roms peuvent ainsi être présentées à la population. Dans le cadre du programme « Vivre ensemble », ce sont ainsi 132 projets qui ont été financés pour un total de plus de 3 millions d'euros par an.

La lutte contre la délinquance des Roms doit aussi être renforcée afin que l'économie souterraine n'apparaisse plus comme la solution aux difficultés économiques. Cela passe par une pleine application des législations pénales à ces populations et par la lutte contre le développement de zones de « non droits ». Cela nécessite aussi une meilleure formation des forces de police et de la Justice pour éradiquer le sentiment anti rom. Dans ces services ainsi que dans toute l'administration, le recrutement de Roms doit être recherché afin qu'ils puissent constituer des relais entre la communauté et la société ainsi qu'un embryon de classe moyenne démontrant à tous, les opportunités d'une intégration.

Mais cette politique volontariste ne peut être mise en œuvre sans le soutien de la communauté rom elle-même. Or, si celle-ci cherche avant tout à améliorer ses conditions

de vie, elle n'en demeure pas moins attachée à sa culture. Il s'avère donc nécessaire de promouvoir concomitamment les initiatives de la communauté rom visant à maintenir la tradition de la langue, de la fête et de la musique avec les actions d'intégration.

B. Une action relayée dans l'UE :

Pour l'UE et les PECO, la communauté rom constitue un double défi dans le cadre de l'Elargissement. Elle forme un îlot de sous développement qui peut nuire à la croissance et à la stabilité des Etats nouveaux adhérents, l'Europe doit donc soutenir les efforts de ces derniers pour réduire l'exclusion économique et sociale des roms. Elle représente aussi une menace d'immigration clandestine vers l'UE et de délinquance. Au sein des Quinze, elle est susceptible d'être appuyée par les communautés roms autochtones qui se maintiennent aux marges des sociétés majoritaires. Il convient donc de déterminer quelles formes sont susceptibles de prendre la délinquance et l'immigration clandestine rom avant de s'intéresser aux réponses apportées de manière bilatérale et multilatérale par les Etats européens en coopération avec les pays candidats.

1) Délinquance itinérante et immigration clandestine roms, une double menace :

a) La criminalité rom, des caractéristiques de délinquance organisée :

Si les causes de la délinquance rom peuvent être expliquées par la misère et l'exclusion dont cette population fait l'objet dans ses Etats d'origine, ce phénomène n'en est pas moins préoccupant pour les Quinze qui ont établi un espace de liberté et de sécurité commun. Loin de n'être qu'un épiphénomène, cette délinquance comporte des traits propres qu'il convient de rappeler en établissant tout d'abord qu'elle peut assez largement être assimilée à une criminalité organisée dont elle possède certaines des caractéristiques.

- Les caractéristiques d'une criminalité organisée susceptible de se développer dans l'UE :

Les bandes criminelles évoluant au sein de la communauté rom possèdent les caractéristiques des groupes de crime organisés tels que décrits par M. Xavier Raufer. En effet, les groupes qui sévissent au sein de cette population développent un lien hiérarchique fort s'appuyant sur les règles coutumières et les solidarités claniques. La composition des équipes qui ont pu être démantelés en France, en Belgique ou en Allemagne révèle une forte homogénéité ethnique et une organisation en réseaux sachant utiliser des relais parmi les roms installés dans les autres Etats, en particulier en Europe de l'Ouest. En Roumanie,

ces groupes utilisent largement la corruption pour disposer de bases arrière sûres où rapatrier les capitaux amoncelés frauduleusement.

- Particulièrement flexibles, ces groupes développent des activités criminelles multiples :

En Europe occidentale, des équipes roms de grande envergure ont été décelées dans le domaine du proxénétisme de mendicité, des structures établies en Roumanie ou en Bulgarie se chargeant d'importer en particulier des enfants et des handicapés pour mendier dans les métropoles de l'Ouest. Elles sont aussi présentes dans les vols de fret et les vols à l'étalage à grande échelle nécessitant de vastes capacités de recel et des circuits de commercialisation en aval. Ainsi, la région Ouest de la France a été l'objet en 2003 d'une importante entreprise de vols de spiritueux opérée par une main d'œuvre nombreuse dans les grandes surfaces. A cette occasion, des liens peuvent apparaître avec des groupes roms locaux bien implantés pour receler les marchandises volées. Dans le Sud de la France, ce sont les débits de tabac qui ont été la cible d'équipes bulgares. Mais c'est surtout au travers de la traite des êtres humains et de l'organisation de l'immigration clandestine que se manifeste la criminalité organisée rom, ce secteur étant traditionnellement dévolu aux groupes criminels ne disposant pas des compétences techniques, ni des moyens financiers pour participer au trafic de stupéfiants au niveau international.

b) L'immigration clandestine rom, une nouvelle mobilité à réguler:

L'immigration des roms des PECO est récente, liée à la pauvreté, à l'exclusion et à la perte de confiance envers les institutions. Elle se nourrit aussi de la violation des droits humains et de la dégradation de leurs conditions d'existence. Elle se caractérise par le développement de séjours de courte durée sans visa, se déroulant au gré des opportunités économiques. Ce phénomène pourrait s'apparenter à un retour au nomadisme traditionnel tel que celui rencontré avant la Deuxième Guerre Mondiale. En ce sens, il revêt le plus souvent un caractère commercial, les déplacements transfrontaliers, par exemple entre la république Tchèque et la Slovaquie, permettant le trafic de biens de consommation entre les deux Etats. Mais, il se caractérise aussi par une immigration plus lointaine vers les Quinze souvent effectuée sous la coupe de groupes criminels exploitant cette main d'œuvre dans les pays d'accueil. Sans qualification, ne maîtrisant pas la langue, ces populations immigrées clandestines ne peuvent s'intégrer. Vivant dans la crainte d'une expulsion, repoussées dans de nouveaux ghettos à l'extérieur des grandes métropoles européennes, elles constituent un foyer de petite et moyenne délinquance ainsi qu'un réservoir de main d'œuvre pour le crime organisé.

2) Les moyens de lutte contre l'immigration et la délinquance organisée originaires des PECO :

a) Les coopérations bilatérales et les accords de réadmission :

Pour faire face à l'immigration clandestine et à la délinquance rom issue des PECO, les Etats de l'UE ont multiplié les mesures bilatérales de protection et d'assistance.

Cela s'est traduit par des accords de coopération visant à améliorer les échanges de renseignements et à mettre en place des programmes de formation communs. La France a développé des partenariats avec l'ensemble des PECO. Ainsi, avec la Roumanie, la coopération s'organise en prenant en compte les aspects opérationnels tels que le renforcement des structures de police scientifiques et l'informatisation des fichiers de recherche, ainsi que le volet formation en ouvrant une école régionale de gendarmerie à Bucarest avec pour objectif de former les officiers aux techniques modernes d'investigations. Ces diverses coopérations ont aussi eu pour objet d'améliorer le respect des droits des citoyens par les forces de police et de lutter contre la corruption. Pour faciliter les contacts et les échanges d'information entre services de police, pour mettre en œuvre de manière concrète les coopérations, la France a en outre déployé un réseau d'attachés de sécurité intérieure, en particulier dans les PECO. Policiers et gendarmes peuvent ainsi lutter plus efficacement contre la criminalité internationale.

Deuxième volet de cette coopération, depuis 1991, un réseau d'accords bilatéraux de réadmission a été établi au niveau européen, permettant à la fois de supprimer progressivement les entraves à la circulation entre les Quinze et les Etats candidats, tout en renforçant les contrôles aux frontières extérieures pour garantir la sécurité de l'espace européen. Les Etats de l'UE ont ainsi signé des accords de réadmission avec les PECO pour que leurs ressortissants ainsi que les personnes ayant transité par ces Etats, et se trouvant en séjour irrégulier, puissent être renvoyées vers leur Etat d'origine. La France et la Roumanie ont mis en œuvre cet accord pour renvoyer de nombreux ressortissants roumains d'origine rom en séjour irrégulier. La France propose en outre des mesures incitatives au retour avec, par exemple, la formule de l'incitation financière à l'éloignement volontaire.

b) Une politique commune des Etats de l'UE pour lutter contre l'immigration clandestine:

Pour accompagner la mise en œuvre de la libre circulation des personnes énoncée dans l'Acte unique de 1985, les Etats ont pris conscience que la construction européenne, qui ne concernait jusque là que les secteurs de l'économie et des finances, se devait aussi de prendre en compte la problématique du contrôle des frontières et de la sécurité. C'est dans ce cadre que s'est développé la coopération policière et judiciaire.

Deux accords clés ont posé les principes de cette coopération. Le 1<sup>er</sup> novembre 1993, le Traité de Maastricht est entré en vigueur, instaurant une coopération renforcée en matière de justice et d'affaires intérieures. En 1997, le Traité d'Amsterdam a autorisé tout citoyen de l'Union à circuler dans un espace de liberté et de sécurité commun. Cela a impliqué la mise en œuvre de politiques communes de contrôle aux frontières, de visas et de droit d'asile.

Pour mettre en application aux profits des citoyens européens ces principes de libre circulation, et sans que soit atteinte une parfaite adéquation géographique entre les contours de l'UE et l'espace Schengen [Pays membres de l'espace Schengen : 13 (France, Allemagne, Espagne, Italie, Portugal, Grèce, Autriche, Danemark, Suède, Finlande, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas) + 2 (Norvège, Islande)] , la Convention d'Application des Accords de Schengen s'est progressivement traduite par les mesures suivantes:

- Le Système d'Information Schengen (SIS) est constitué d'un fichier central (Strasbourg) et de fichiers nationaux qui permettent aux services de police et de douanes de contrôler les personnes, les véhicules et les biens recherchés.
- Visa Schengen : La convention de Dublin organise le principe d'un visa unique pour tous les pays de la zone Schengen et établit les conditions d'accès.
- Des coopérations renforcées qui se manifestent par des patrouilles conjointes en zone frontalière, le droit d'observation et de poursuite pour les services de police et de gendarmerie, et par la création d'un réseau de Centres de Coopération Policier et Douanier. Au nombre de 10 pour la France, ces CCPD sont installés en zone frontalière, ils regroupent des policiers, douaniers et gendarmes des deux Etats riverains. Pour soutenir les échanges de renseignement et coordonner les opérations en secteur frontalier, ils ont accès aux fichiers et aux réseaux de communication de leurs Etats respectifs.

En décembre 2003 dans le cadre de la préparation à l'Elargissement, la création d'une agence européenne pour la gestion de la coopération aux frontières extérieures a été

proposée au Conseil. Cette agence est appelée à coordonner la coopération opérationnelle entre États membres en matière de contrôle et de surveillance des frontières extérieures, à harmoniser les formations et les évaluations ainsi qu'à mettre en commun les dispositifs d'éloignement. Un centre d'analyse des risques en matière d'immigration clandestine a d'or et déjà été créé en Finlande pour alerter les forces de police sur les phénomènes migratoires. Le Conseil de décembre 2003 a permis de préciser le calendrier de l'Elargissement. Si les 10 intègrent l'UE et l'espace Schengen dès le 1<sup>er</sup> mai 2004, les contrôles aux frontières avec ces Etats ne seront levés qu'après renforcement puis évaluation de leurs dispositifs nationaux, soit au plus tôt en mai 2007. Pour la Roumanie et la Bulgarie dont l'intégration devrait avoir lieu en 2007, la levée des contrôles aux frontières intérieures ne devrait pas intervenir avant 2010.

c) L'UE face à la criminalité organisée, une approche multilatérale :

Face à la menace que constitue le crime organisé qui dispose de réseaux souples et évolutifs ainsi que de très importants moyens financiers, les coopérations bilatérales ont pu obtenir des succès ponctuels aussi bien opérationnels qu'en terme de formation. Les dispositions Schengen ont apporté une aide importante aux services de police et de douanes pour surveiller les frontières extérieures, en particulier par la mise en œuvre du SIS qui répertorie les personnes recherchées ou placées sous surveillance. Pour compléter ces dispositifs et décloisonner les activités policières, l'Union Européenne a aussi décidé de se doter d'un outil novateur de mutualisation de l'information policière avant que ne débute le processus d'élargissement particulièrement sensible en terme de crime organisé.

Créé à titre expérimental en 1992 par le conseil de l'U.E, l'Unité Drogues EUROPOL a donné naissance à l'office européen de police (EUROPOL) en 1999. Son mandat a été étendu à toute la criminalité organisée impliquant au moins deux Etats membres (trafics de stupéfiants, immigration clandestine, traite des êtres humains, trafics d'armes et de matières radioactives, protection de l'euro, véhicules volés...) mais aussi à la lutte contre toutes les formes de terrorisme transnational. Etabli autour d'une plate forme des officiers de liaison représentant tous les services de police et de douanes des Quinze et d'une structure de stockage, d'analyse et d'échange d'informations, l'office de police européen constitue la première réponse supra étatique au besoin d'échange et de traitement de l'information.

Complétant les coopérations bilatérales, EUROPOL dispose avec la plate forme des officiers de liaison d'un outil particulièrement souple d'emploi pour transmettre des requêtes entre services mais aussi réaliser des opérations coordonnées. La plus value

offerte par l'office est constituée par le lien entre cet outil et la plate forme de stockage et d'analyse qui permet aux services d'enrichir leurs informations et de déterminer l'ampleur internationale de l'organisation à laquelle ils sont confrontés, ses modes d'action passés mais aussi ses membres. Ainsi, la recherche de l'identité réelle d'une personne interpellée va être prise en compte par la plate forme de coopération dont les informations vont être croisées avec les fichiers EUROPOL. L'identité réelle d'un passeur pourra ainsi être complétée par des renseignements sur son appartenance à un réseau, ses antécédents et ses contacts.

Opérationnel, au sein de l'Union, EUROPOL contribue d'ors et déjà à la préparation de l'Elargissement en associant les Etats candidats à ses travaux par le biais d'accords de coopération qui autorisent les 10+2 à envoyer des officiers de liaison au sein de la plate forme et en échangeant des données à caractère stratégiques ou opérationnelles. En outre, EUROPOL met à disposition de ces Etats des programmes de formations. Pour que ces accords puissent être ratifiés, les services de police des 10+2 ont fait l'objet de missions d'expertise ainsi que d'une inspection de l'Autorité de Contrôle Commune de l'UE qui regroupe des membres des Commission Nationales Informatiques et Libertés.

Ayant à traiter de toutes les formes de délinquance organisée, EUROPOL est en mesure d'apporter un soutien analytique et une assistance technique aux Etats pour faire face à la criminalité rom. Contribuant à la sécurité de l'UE et à la lutte contre le crime, ce dispositif, tout comme le Système d'Information Schengen, ne constitue pas un fichier global des roms et une atteinte à leurs droits fondamentaux. Pour la communauté rom, il représente une opportunité de sortir de la spirale du développement par la délinquance, ainsi qu'un moyen de lutter contre l'exploitation de la minorité par une partie des siens. Enfin, il contribue à réduire la discrimination dont est victime la communauté, le fait délinquant étant souvent mise en avant par les médias pour la caractériser.

#### Conclusion :

Les roms des PECO constituent la plus importante minorité en Europe, leur nombre pouvant être estimé à 8 millions. Malgré de nombreuses disparités, leurs diverses dénominations (gitans, sinti, roms) en sont la preuve, cette communauté s'est progressivement retrouvée autour de valeurs culturelles partagées telles que la langue et les traditions. Elle a aussi développé une délinquance largement vivrière qui a nuit à son image dans les populations majoritaires. Mais c'est la marque de l'Histoire qui semble avoir réellement cimentée une conscience commune au sein de ce groupe, le souvenir des persécutions et en particulier du génocide vécu pendant la Deuxième Guerre Mondiale, renforçant la méfiance envers le monde extérieur. Aujourd'hui, au travers des études

menées par l'UNDP, des travaux de la Commission et des enquêtes réalisées par la Presse, il apparaît que la communauté rom des PECO, et en particulier celle de Roumanie, de Bulgarie, de République Tchèque, de Slovaquie et de Hongrie, est essentiellement caractérisée par sa marginalisation et les discriminations dont elle fait l'objet. Ilot de sous développement, de pauvreté mais aussi de délinquance au cœur de 5 Etats qui vont rejoindre l'UE entre 2004 et 2007, la communauté rom constitue un véritable défi à l'élargissement. Une minorité numériquement aussi importante peut, d'une part être une bombe sociale et un frein économique à l'intégration des 5, et d'autre part, constituer une menace en terme d'immigration clandestine vers l'Europe de l'Ouest ainsi que de développement d'une criminalité organisée spécifique. Une action concertée de l'UE et des PECO au sein même de ces Etats est nécessaire pour intégrer les roms dans le respect de leur culture. Cette politique doit associer les roms pour qu'ils sortent de leur dépendance et de leur marginalité. Elle doit aussi être réaliste en contribuant à lutter contre la délinquance rom qui nuit gravement à l'image de la communauté et à son intégration. Pour cela, il lui faut s'appuyer sur les capacités d'adaptation, la mobilité et la volonté des roms. Au sein des Quinze, cette action doit s'accompagner d'une réponse sécuritaire garantissant un espace de libre circulation au travers de la lutte contre l'immigration clandestine et contre la délinquance organisée. Incomplètes, les actions bilatérales des Etats sont maintenant relayées par des dispositifs policiers de plus en plus intégrés tels que le Système d'Information Schengen et l'office européen de police EUROPOL. Briser la spirale de la délinquance et ses conséquences particulièrement néfastes pour la communauté rom, apparaît bien comme une opportunité de développement qui doit venir relayer les autres actions menées dans les PECO.

Le défi que constitue l'intégration de la communauté rom des PECO doit aussi permettre aux Quinze de s'interroger sur la condition de leurs minorités roms nationales et sur les politiques à mettre en œuvre pour améliorer leur intégration. Toujours marginaux malgré une assistance financière et sociale importante, gangrenés par la criminalité organisée et l'économie souterraine, ces groupes symbolisent l'échec relatif des politiques passées qui n'ont pas été établies sur le principe d'une relation gagnant gagnant entre la société et sa minorité. Favoriser la mise en œuvre de plans d'accueil des gens du voyage tout en la conditionnant à une scolarisation non communautaire, revoir le dispositif d'aides sociales en le liant à une véritable volonté d'intégration, soutenir l'apprentissage des caractères culturels sans renforcer le repli communautaire peuvent constituer des approches. C'est une intégration citoyenne qui apparaît comme la voie du maintien d'une communauté rom prospère et apaisée au sein de l'UE.

## Bibliographie

### Le Monde

- « En Roumanie, la nouvelle génération rêve d'intégration » du samedi 26 août 2000
- « Le Conseil économique et social liste les conditions pour bien élargir l'Union » du jeudi 3 août 2000
- « Neuf pays lancent un programme commun pour l'intégration des tziganes » du 5 juillet 2003
- « La misère perdure dans les ghettos tziganes de la Slovaquie » du 16 mars 2004
- « comment le ministre des affaires sociales s'imagine-t-il que l'on peut vivre avec si peu ? » du 16 mars 2004

### The Economist

- « Europe's Gypsies : Are they a nation ? » du 25 novembre 2000

### Migrations Sociétés

- « Ordre sécuritaire européen et migration Est Ouest » N° 11 1999
- « Déplacements et mouvements migratoires des tziganes dans l'Europe contemporaine » N° 11 1999
- « Les causes des migrations tziganes » de septembre 2002

### Le Monde diplomatique

- « Roms de Hongrie entre loi et réalité » par Olivier Meier novembre 1999
- « Comment mieux protéger les droits des minorités, l'autonomie culturelle » M. Plasseraud, mai 2000
- « Fragile statut pour les tziganes français » Mai 2003

### Courrier des Balkans

- « Bulgarie, pourquoi la révolte des roms à Stopilino ? » Mars 2002

### Le Figaro

- « Faux rapt pour trafic d'êtres humains » du 17 mars 2004

### Le Point

- « L'espoir des roms » du 14 novembre 2003

### Libération

- « Slovaquie, les roms oubliés en chemin » du 21 novembre 2003

### Encyclopédia Universalis

- « Droit des minorités » M. Plasseraud
- « Rom » M. Marcel Courthiade

### LIVRES :

M. Plasseraud « Les minorités »

Jean pierre Liégeois, Nicolae Gheorge « Roma, tziganes d'Europe »

Mémoires CID :

« Les difficultés de l'Europe à s'élargir » par le chef d'escadrons Dominique Lemaire  
« Le statut des tziganes en Europe » par le lieutenant colonel Pierre Caudrelier

### Documentation recueillie sur Internet

RAPPORT du United Nations Development Program  
« Avoiding the dependency trap » du 20 Décembre 2002

Rapport de la Commission européenne « ROMA 2003 »

Articles :

« L'élargissement à l'Est de l'Union, un nouveau défi pour l'Europe réunifiée » par  
Anne de Tinguy, CNRS, CERI

« Gens du voyage, le nécessaire renouvellement de l'intervention publique » par  
Martine Chanal et Marc Uhry

Rapport de mission « La situation des gens du voyage dans l'Europe des douze et les  
mesures proposées pour l'améliorer » Préfet Arsène DELAMON Juillet 1992. Ministère  
des affaires sociales et de l'intégration. Secrétariat général à l'intégration.

Rapport adopté par le Comité Européen sur les Migrations le 5 mai 1995 : Aperçu de la  
situation des Tsiganes (Roms et Sinti).

Rapport du Comité européen sur les migrations 1997.

Rapport du Conseil de l'Europe « réunion des instances consultatives nationales entre  
Roms/Tsiganes et gouvernements » Helsinki 30 octobre-1<sup>er</sup> novembre 1997.

Conseil de l'Europe : Recommandation R 2000/4 du Comité des Ministres aux Etats  
membres sur l'éducation des enfants Roms/tsiganes en Europe du 3 février 2000.

Etude « Voyage en Tsiganie : le royaume des incertitudes » Philippe PICHON IHESI  
mars juillet 2003

# ANNEXE



Source : Union européenne.

**Construction européenne**

- 1951
- 1973
- 1981
- 1986
- 1995

**Elargissement de l'Union européenne**

- Pays candidats et qualifiés
- Pays candidats et qualifiés sous certaines réserves
- Pays candidats non qualifiés

**1951** : Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), puis Communauté économique européenne (CEE) à partir de 1958. L'Allemagne de l'Est (hachurée sur la carte), réunifiée à l'Allemagne fédérale rejoint l'Union européenne en 1990.

**1994** : le processus de ratification étant achevé en novembre 1993, le traité de Maastricht entre en vigueur et la CEE devient l'Union européenne.

— Ancienne limite des pays membres du Conseil d'assistance économique mutuelle (COMECON) disparu en 1990 avec l'effondrement de l'Union soviétique

■ Pays membres de la Communauté des Etats indépendants (CEI)

■ Russie actuelle

## TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION .....	1
I. <u>Un peuple, une histoire tragique</u> : .....	2
A. <u>Les caractéristiques culturelles</u> : .....	2
1) Une origine indienne .....	2
2) La langue Romani : .....	2
3) Religions et coutumes : .....	2
4) Activités traditionnelles et dérives délinquantes: .....	3
B. <u>Une histoire tragique</u> : .....	4
1) Apparition et expansion.....	4
2) De la persécution au génocide : .....	5
3) Après la deuxième guerre mondiale, une politique d'assimilation.....	6
a) A l'Ouest, une progressive libéralisation : .....	6
b) A l'Est, l'assimilation forcée au prolétariat industriel : .....	7
4) L'après guerre froide, les oubliés de la Transition : .....	7
5) La lutte pour les droits et l'émergence d'une minorité rom européenne : .....	9
a) S'unir pour exister : .....	9
b) Un lobbying actif auprès des organisations internationales pour défendre les droits essentiels : 9	
c) Pour une approche plus concrète : .....	10
II. <u>Les roms dans les PECO, un sous prolétariat marginalisé</u> : .....	11
A. <u>Une communauté importante en forte progression démographique</u> .....	11
1) Un recensement aléatoire, une réalité minorée.....	11
2) Une forte progression démographique.....	12
B. <u>Un chômage massif</u> .....	13
1) Le chômage, une réalité:.....	13
2) Causes et amortisseurs : .....	13
C. <u>La pauvreté, un facteur majeur d'exclusion</u> .....	14
1) L'ampleur de la pauvreté chez les roms.....	14
2) Son impact, les manifestations de la pauvreté : .....	16
D. <u>Une communauté sous éduquée</u> .....	17
1) Les obstacles à l'éducation : .....	17
2) Les conséquences : .....	18
E. <u>Une population marginalisée jusque dans l'accès à la santé</u> .....	19
1) Un constat alarmant.....	19
2) Des causes clairement identifiées.....	19
F. <u>Intégration dans la société : volonté et freins</u> .....	19
1) Une volonté de s'intégrer.....	19
2) La mise en avant d'une forte criminalité rom, facteur d'exclusion .....	20
G. <u>Une sous représentation politique au niveau local comme au niveau national</u> .....	21
1) La faillite des intermédiaires.....	21
2) La représentation politique .....	21
3) Après l'adoption des droits, la volonté d'action concrètes.....	22
III <u>Quelles politiques pour sortir la minorité rom de son exclusion sociale</u> .....	23
A. <u>Une politique volontariste dans les PECO</u> .....	23
1) Accéder à l'éducation .....	24
2) Favoriser le retour à l'emploi .....	25
3) Conditionner l'aide sociale à une volonté d'intégration .....	25
4) Développer l'accès aux soins .....	25
5) Intégration sociale .....	26

B. <u>Une action relayée dans l'UE :</u> .....	27
1) Délinquance itinérante et immigration clandestine roms, une double menace :.....	27
a) La criminalité rom, des caractéristiques de délinquance organisée :.....	27
b) L'immigration clandestine rom, une nouvelle mobilité à réguler: .....	28
2) Les moyens de lutte contre l'immigration et la délinquance organisée originaires des PECO :.....	29
a) Les coopérations bilatérales et les accords de réadmission : .....	29
b) Une politique commune des Etats de l'UE pour lutter contre l'immigration clandestine:.....	29
c) L'UE face à la criminalité organisée, une approche multilatérale : .....	31
Conclusion : .....	32
<u>Bibliographie</u> .....	
ANNEXE .....	