



EXAMEN PAR LES PAIRS

EN MATIÈRE DE

PROTECTION SOCIALE

ET D'INCLUSION SOCIALE

2009

PROGRAMME INTÉGRÉ POUR
LA PROMOTION DE L'INCLUSION
SOCIALE DES ROMS

GRÈCE, 27-28 MAI 2009

RAPPORT DE SYNTHÈSE



Pour le compte de la
Commission européenne
Emploi, affaires sociales
et égalité des chances



EXAMEN PAR LES PAIRS

EN MATIÈRE DE

PROTECTION SOCIALE
ET D'INCLUSION SOCIALE
2009

PROGRAMME INTÉGRÉ POUR
LA PROMOTION DE L'INCLUSION
SOCIALE DES ROMS

WILL GUY
UNIVERSITÉ DE BRISTOL

GRÈCE, 27-28 MAI 2009

RAPPORT DE SYNTHÈSE



Pour le compte de la
Commission européenne
Emploi, affaires sociales
et égalité des chances



La présente publication bénéficie du soutien du programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale (2007–2013). Ce programme est géré par la Direction générale « Emploi, affaires sociales et égalité des chances » de la Commission européenne. Il a été établi pour appuyer financièrement la poursuite des objectifs de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales, tels qu'ils sont énoncés dans l'agenda social, et contribuer ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne dans ces domaines.

Le programme, qui s'étale sur sept ans, s'adresse à toutes les parties prenantes susceptibles de contribuer à façonner l'évolution d'une législation et de politiques sociales et de l'emploi appropriées et efficaces dans l'ensemble de l'UE-27, des pays de l'AELE-EEE ainsi que des pays candidats et précandidats à l'adhésion à l'UE.

PROGRESS a pour mission de renforcer la contribution de l'UE et d'aider ainsi les États membres à respecter leurs engagements et mener à bien leur action en vue de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité et de bâtir une société plus solidaire. Dès lors, il contribuera :

- à fournir une analyse et des conseils dans les domaines d'activité qui lui sont propres ;
- à assurer le suivi et à faire rapport sur l'application de la législation et des politiques communautaires dans ces mêmes domaines ;
- à promouvoir le transfert de politiques, l'échange de connaissances et le soutien entre les États membres concernant les objectifs et priorités de l'Union, et
- à relayer les avis des parties prenantes et de la société au sens large.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter :

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr>

Davantage d'informations sur l'examen par les pairs en matière de protection sociale et d'inclusion sociale et sur l'évaluation en matière d'inclusion sociale peuvent être consultés sur : <http://www.peer-review-social-inclusion.eu>.

Le contenu de cette publication ne reflète pas forcément l'opinion ou la position de la Direction Générale « Emploi, affaires sociales et égalité des chances » de la Commission européenne. La Commission européenne ou toute personne agissant en son nom ne sont pas responsables de l'usage qui peut être fait des informations reprises dans cette publication.

2009

PRINTED IN BELGIUM



Table des matières

Résumé	5
A. Le contexte européen	12
B. Situation dans le pays hôte et dans les pays pairs	15
C. Les enseignements	34
D. Conclusions	46
Références	53





Résumé

L'examen par les pairs tenu à Athènes (Grèce) les 27 et 28 mai a été organisé par les ministères helléniques de l'Emploi et de la protection sociale et de l'Intérieur. Les ministères de la Justice, de la Santé et de la solidarité sociale, de l'Éducation et des cultes, et des Travaux publics, étaient également représentés. Outre le pays hôte, cinq pays pairs y ont participé: l'Allemagne, l'Espagne, la Finlande, la France et la Hongrie — de même que des représentants des Roms grecs et du Bureau européen d'information sur les Roms, et des représentants du Conseil de l'Europe et de l'*Open Society Institute*. La Commission européenne était représentée par des délégués de la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances et de la DG Politique régionale.

L'examen par les pairs organisé par la Grèce en 2009 est une réponse à l'appel lancé par le Conseil européen en vue d'un meilleur usage des Fonds structurels et d'un échange plus systématique de bonnes pratiques et d'expériences entre les États membres en vue d'une inclusion plus complète de leurs populations roms vulnérables, dans la perspective de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2010) en particulier. La focalisation sur le logement confirme la priorité thématique accordée au sans-abrisme et à l'exclusion en matière de logement en 2009. Cet examen par les pairs illustre par ailleurs la plus grande flexibilité du mécanisme, recommandée par le Comité de la protection sociale, dans la mesure où il analyse également des pratiques qui n'ont pas donné les résultats escomptés. Il s'est inscrit dans le contexte du premier Sommet des Roms et de la réunion inaugurale de la Plateforme pour l'intégration des Roms, organisés l'un et l'autre par la Commission européenne pour améliorer la coopération dans ce domaine.

La population rom hétérogène vivant actuellement en Grèce comprend à la fois des communautés installées de longue date et des migrants plus récents. Les plans d'action déjà mis en oeuvre comme ceux qui sont proposés ne visent toutefois que les citoyens de souche. Les participants à l'examen par les pairs ont eu l'occasion de visiter des centres médico-sociaux, de même qu'un quartier dans la banlieue d'Athènes où ils ont pu constater les conditions de vie et s'entretenir avec les habitants de leurs problèmes. Cette visite a bien montré le fossé social qui existe entre les Roms intégrés et ceux qui sont davantage marginalisés, et la grande diversité des habitations au sein des quartiers concernés, lesquels se situent généralement à la périphérie des agglomérations grecques.



Le Plan d'action intégré 2001–2006 en faveur de l'insertion sociale des Roms avait été impulsé par la reconnaissance des conditions inadmissibles dans lesquelles vivent bon nombre d'entre eux, et des problèmes qui en découlent; son évaluation a toutefois révélé une série de lacunes majeures au niveau de l'organisation, de la mise en oeuvre et de la garantie de continuité du financement, et de l'obtention de Fonds structurels en particulier. L'espoir était donc de voir l'examen par les pairs déboucher sur des suggestions permettant d'améliorer la conception du nouveau programme à long terme dans la perspective de la quatrième période de programmation des Fonds structurels communautaires, voire au-delà. Des enseignements tirés de l'expérience étaient plus particulièrement attendus en vue de l'élaboration de stratégies dans les domaines clés du logement et des infrastructures, de l'éducation, de l'emploi, de la santé et des questions culturelles, ainsi qu'en ce qui concerne la sensibilisation de l'opinion publique et la participation des Roms. Une importance tout aussi grande a été accordée aux structures institutionnelles, aux mécanismes de gestion et au financement. En dépit de leurs expériences très diverses, les pays pairs avaient pour point commun l'exclusion sociale subie par leurs populations roms, et leurs nombreuses différences ne les ont pas empêché de formuler de précieux conseils à l'intention du pays hôte.

6

Étant donné que la pratique du nomadisme est en recul parmi les Roms grecs, l'expérience de l'Espagne et de la Finlande a été particulièrement instructive puisque des contraintes économiques et autres ont conduit les anciens nomades de ces deux pays à ne plus même souhaiter la poursuite de ce mode de vie — à l'inverse de ce qui est observé en France, en Belgique, au Royaume-Uni et en Irlande, où le voyage reste un idéal. La grande préoccupation de l'ensemble des participants à l'examen par les pairs est la fourniture de logements adéquats. Les plus grandes avancées en termes de logement des Roms au sein de la population générale ont été accomplies en Finlande, en Espagne et en Allemagne — mais surtout en Finlande où les Roms ont favorablement accueilli la loi de 1976 exigeant des municipalités de les loger. La Hongrie et la Grèce ambitionnent également une intégration au niveau du logement, mais les progrès sont plus lents; de leur côté, les municipalités françaises sont tenues de mettre des aires de campement à la disposition des gens du voyage.

Les Roms ont, dans tous les pays pairs, un taux de fréquentation scolaire et un niveau d'instruction inférieurs à la moyenne; en Espagne toutefois, 100% des enfants roms suivent un enseignement primaire et 70% vont à l'école maternelle.



La Hongrie ne connaît pas, elle non plus, de problème de scolarisation au niveau du primaire, mais les mesures législatives adoptées en vue de lutter contre la ségrégation dans l'éducation n'ont pas empêché l'intensification du phénomène. L'Espagne, la Finlande et l'Allemagne ont toutes trois institué des écoles intégrées et prévoient, comme ailleurs, un soutien éducatif basé sur les besoins. Des initiatives telles que les livrets scolaires et les camions-écoles à l'intention des enfants du voyage ont donné des résultats positifs en Grèce et en France.

L'emploi est apparu comme le problème le plus difficile à résoudre en raison du déclin des professions traditionnellement exercées par les Roms et de leur manque de qualifications pour en exercer d'autres. C'est en Espagne, grâce au programme *ACCEDER*, que le marché du travail a été le plus largement ouvert aux Roms. Les avancées dans ce sens ont été moins marquées en Finlande et en Allemagne. La Hongrie a fait principalement appel à des programmes de travaux publics, mais ceux-ci ne prévoient généralement pas de formation et ne conduisent pas nécessairement à des emplois. Les plus grandes difficultés ont été rencontrées au niveau des gens du voyage en Grèce et en France. Bien que plupart des Roms aient un état de santé précaire causé par la pauvreté, les carences alimentaires et des conditions de vie insalubres, les initiatives sanitaires et d'aide sociale à l'intention des Roms sont restées très limitées au sein de l'UE. L'accès aux services publics est souvent problématique, même si des interventions à la fois générales et ciblées ont permis certaines améliorations: campagnes de vaccination, centres de dépistage et médico-sociaux et unités mobiles en Grèce, par exemple.

La plupart des pays pairs optent pour une approche intégrée dont la cohérence est assurée par un plan national. L'Allemagne, dont la Constitution interdit à l'État fédéral d'imposer des obligations aux régions, fait exception à cet égard; l'État espagnol, lui-même très décentralisé, a pourtant initié une politique à l'échelle du pays, et mis en place une structure administrative fortement développée pour assurer la coordination et la mise en oeuvre de ce plan. D'autres pays ont agi dans le même sens, hormis l'Allemagne et, dans une moindre mesure, la France et la Finlande. On observe néanmoins que, même lorsqu'un plan national a été adopté, les projets concrets ont souvent été proposés et réalisés à l'échelon local. Un processus de consultation des Roms a été organisé dans tous les pays pairs — au travers de Conseils consultatifs ou d'ONG financées par l'État — mais à des degrés divers. Tout en considérant que l'objectif est d'offrir les mêmes services à tous les citoyens, les différents pays s'accordent à considérer que des program-



mes ciblés s'imposent en tant que mesures transitoires. Le financement consiste le plus souvent en un apport mixte de fonds d'origine nationale et locale, et parfois européenne, complété de donations caritatives. En Allemagne, en Finlande et en France, la plupart des besoins ont été couverts par le budget général, mais l'Espagne offre le meilleur exemple d'un budget permanent et réservé à son programme à long terme en faveur des Roms, assorti d'une utilisation efficace des Fonds structurels.

Un large débat s'est ouvert avec pour prémisse que l'inclusion des Roms sera un processus de grande envergure requérant à la fois des plans de longue haleine et une action urgente. Une comparaison de la situation en Grèce avec celle qui existait en Espagne il y a vingt ans atteste que des progrès sont possibles. L'application du principe du logement intégré signifie par ailleurs que les souhaits des Roms doivent être pris en compte, et qu'une aide sociale doit être prévue — ce que démontrent les programmes menés avec succès par l'Allemagne et la Finlande. La question des prêts hypothécaires a suscité certaines divergences sur le point de savoir s'ils avaient principalement bénéficié aux plus nantis et s'il y avait eu clientélisme. Les Roms grecs abandonnent volontairement le nomadisme pour des raisons économiques; il en va de même des gens du voyage en France, qui sont le plus souvent semi-nomades aujourd'hui. Ils devraient, à partir de 2012, avoir légalement droit à un logement — une évolution d'ailleurs encouragée en faveur de tous les citoyens de l'UE.

Le faible taux de scolarisation et le taux élevé de décrochage scolaire observés en Grèce sont attribués au travail saisonnier, à l'inaccessibilité et au manque de motivation; une solution a toutefois permis de remédier à des problèmes analogues en Espagne: des indemnités compensatoires ont été versées aux parents Roms et l'enseignement préprimaire a été encouragé — ce qui offre l'avantage supplémentaire de permettre aux mères de travailler. De nombreux pays estiment que l'école maternelle est indispensable à l'éducation des Roms, et l'UE prévoit que 95% de tous les enfants y seront inscrits d'ici à 2020. En ce qui concerne logement, l'intégration reste une question essentielle qui, si elle a trouvé une réponse positive en Finlande, en Allemagne et en Espagne, continue de rencontrer des réticences en Hongrie en dépit de récentes modifications de la législation. Le soutien de médiateurs et d'aides enseignants contribue à promouvoir l'intégration, et plusieurs exemples positifs ont été cités à cet égard. L'accent a été mis sur l'importance de l'éducation des adultes. La France et la Grèce ont adopté pour leur part des mesures à l'intention des enfants du voyage. En réponse à des



questions concernant la culture rom dans le programme d'enseignement, les participants roms grecs ont insisté sur le fait qu'elle ne devrait pas être enseignée comme une matière distincte, mais faire partie intégrante de l'histoire de la Grèce.

Tous les participants adhèrent à l'idée d'une approche intégrée, et certains exemples concrets ont confirmé que la fourniture d'un logement décent n'est pas une mesure suffisante pas en soi. La nécessité de données et d'indicateurs fiables est, elle aussi, largement reconnue. L'adhésion éventuelle de la Grèce à la Décennie de l'intégration des Roms a été évoquée; l'inclusion des quartiers roms dans la planification urbaine est envisagée, dans ce cadre, comme l'un des moyens d'intégrer des projets complémentaires. La plupart des participants ont également convenu de la nécessité d'une structure administrative clairement définie pour assurer la coordination, et ont insisté en outre sur le caractère essentiel d'un engagement au niveau des municipalités, y compris l'organisation de campagnes de sensibilisation et de groupes de soutien à l'échelon local. Des pactes contraignants au plan local ont été recommandés, de même qu'une participation à part entière des Roms. Les ONG roms et non roms jouent un rôle déterminant dans tous les pays pairs, et en Espagne tout particulièrement.

L'attention a été attirée sur le manque de continuité budgétaire qui a caractérisé le précédent plan grec, et sur le fait que cette continuité a été — avec le consensus politique — l'un des facteurs décisifs à l'origine des progrès régulièrement accomplis en Espagne. Le financement municipal est également important pour attester de l'engagement des autorités locales. Des doutes ont été exprimés quant à la capacité de la Grèce d'accéder au cycle actuel de financement du Fonds social européen, étant donné que le nouveau programme en faveur des Roms est encore toujours à l'étude. Le réseau EURoma est cité à propos de l'encouragement d'un recours plus systématique aux Fonds structurels. La plupart des ONG roms manquent toutefois des effectifs et de l'expérience nécessaires à l'introduction d'une demande à cette fin, ce qui souligne à quel point leurs capacités doivent être renforcées.

Le premier enseignement de l'examen par les pairs est une prise de conscience du fait que l'inclusion des Roms est un processus de longue haleine. Le relogement des Roms parmi d'autres habitants est la meilleure option, mais il convient de prévoir une aide et de tenir compte des souhaits individuels. Entre-temps, les quartiers existants doivent être intégrés dans le plan d'urbanisme. Des loge-



ments temporaires pourraient s'avérer nécessaires, mais cette option comporte, à court terme, un risque d'accentuation de l'exclusion. Des prêts peuvent contribuer à l'intégration, en dépit des problèmes qu'ils peuvent poser, mais tous les citoyens devraient avoir un droit légal au logement. Les municipalités devraient être tenues de mettre des aires d'accueil temporaires et permanentes à la disposition des gens du voyage, et s'abstenir de procéder à des expulsions.

Tout comme en matière de logement, l'intégration est souhaitable en matière d'éducation et des mesures de déségrégation peuvent s'avérer nécessaires. Le versement d'allocations aux parents peut constituer un moyen d'améliorer le taux de scolarisation et de réduire le taux de décrochage scolaire, mais l'offre d'un enseignement préscolaire gratuit, de même que la gratuité du transport depuis des zones éloignées, sont indispensables. Des livrets scolaires et des camions-écoles sont des formules efficaces pour les enfants du voyage. Des médiateurs et des aides enseignants, de même que l'implication des parents, permettent d'améliorer les acquis, tandis que les initiatives de la seconde chance améliorent les possibilités d'emploi des adultes. Une formation professionnelle intégrée associée à l'emploi est une démarche efficace, et la validation de l'expérience professionnelle antérieure permet de faire reconnaître les compétences; il faut regretter toutefois que, de manière générale, les programmes de travaux publics ne prévoient pas de formation. La discrimination courante doit faire l'objet de poursuites. Le mauvais état de santé des Roms pourrait être amélioré grâce à des campagnes de vaccination, de dépistage et d'éducation à la santé, mais il faut aussi faciliter l'accès aux services destinés à l'ensemble de la population car les principales causes d'une santé déficiente sont la pauvreté, les conditions de vie insalubres et les carences alimentaires. En Grèce, des unités mobiles desservent les communautés éloignées, et les centres médico-sociaux sont appréciés, mais il conviendrait de resserrer les liens avec les services de type classique.

La plupart des pays pairs s'accordent à dire qu'une stratégie nationale contribue à mettre l'intégration des Roms à l'agenda politique et favorise une planification cohérente, étant donné surtout que les initiatives multisectorielles conviennent mieux à la résolution de problèmes complexes et interdépendants. Des données fiables s'avèrent néanmoins indispensables au suivi et à l'évaluation de programmes de ce type. Si la préférence va aux politiques inclusives, certaines interventions ciblées n'en sont pas moins nécessaires en dépit du risque de réaction défavorable de la part de la population majoritaire. Une sensibilisation de la population et un soutien local sont, dans tous les cas, indispensables à une meilleu-



re inclusion sociale. Un comité interministériel, étayé d'une unité administrative spécialisée, apparaît comme la structure institutionnelle de gestion la plus indiquée pour planifier et coordonner des projets intégrés. Institués au niveau national et régional, des Conseils consultatifs avec représentation des Roms peuvent donner certaines orientations utiles, tandis que des groupes de travail constitués au niveau local également et composé des différentes parties prenantes, y compris des ONG et des bénéficiaires roms, peuvent améliorer l'efficacité de la mise en oeuvre. Le financement national doit être permanent et garanti par un consensus politique, mais un financement municipal est essentiel en vue d'assurer l'engagement local. Des Fonds structurels européens sont disponibles et devraient être mieux exploités; le réseau EURoma encourage leur utilisation en faveur de l'inclusion des Roms — mais la plupart des ONG roms auraient besoin, pour les obtenir, d'une aide au renforcement de leurs capacités.



*L'inclusion sociale des Roms est l'affaire de tous.
Améliorer les conditions de vie des Roms, c'est améliorer les conditions de vie de tous.¹*

Alfred Stamos (Municipalité de Zefiri, Grèce)

A. Le contexte européen

«L'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (en 2010) marquera un engagement politique renouvelé au niveau de l'UE» (SPC-EMCO 2008: 5). Cette déclaration du Comité de la protection sociale (SPC) et du Comité de l'emploi concernant l'agenda social révisé, faite en novembre 2008, a suivi l'appel du SPC en faveur d'une amélioration de la méthodologie et de la mise en œuvre «pour donner un plus grand retentissement à la MOC et la rendre plus efficace». L'une des mesures prioritaires identifiées est l'étude de «la possibilité de conférer un caractère plus stratégique aux évaluations par les pairs et à l'apprentissage mutuel et d'en rendre l'organisation plus modulable [...] pour permettre un partage plus ciblé et plus concret des stratégies nationales et contribuer à la concrétisation des objectifs sociaux communs» (SPC 2008: 3).

12

Le présent examen par les pairs offre un exemple de cette flexibilité accrue puisqu'il se penche non seulement sur les bonnes pratiques, mais également sur des pratiques qui n'ont pas eu le résultat escompté, et qu'il tente de trouver des solutions en concertation avec d'autres pays. Les organisateurs ont demandé aux pays pairs des commentaires sur leur expérience mitigée en matière de programme national intégré de longue durée visant à promouvoir l'inclusion sociale des communautés roms, qui forment le segment le plus marginalisé de la société hellénique. Ils leur ont également demandé de formuler, en vue de l'élaboration du prochain programme, des suggestions basées sur les résultats de leurs propres pratiques dans le cadre d'initiatives d'intégration de leurs diverses populations roms. Pour étayer l'exercice, un document de discussion et le rapport national du pays hôte avaient été envoyés à l'avance aux participants, une présentation détaillée du nouveau programme a été faite durant la réunion, et des visites ont été organisées dans des centres médico-sociaux roms et dans un quartier rom à proximité.

L'examen par les pairs revêt un caractère particulièrement urgent face à la dégradation de la situation internationale. Le récent élargissement à l'est de l'UE signifie qu'un nombre atteignant, selon les estimations, jusqu'à six millions de

¹ Alfred Stamos, municipalité de Zefiri (Grèce) et membre du Comité interministériel hellénique.



personnes appauvries et marginalisées sont désormais des citoyens européens. Leur profil démographique en rapide progression ne manquera pas d'accroître la gravité des problèmes si aucune solution n'est trouvée pour améliorer leur situation difficile et briser le cercle vicieux «de la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre». La vague des agressions racistes perpétrées à l'encontre des communautés roms dans les anciens comme dans les nouveaux États membres (voir le document de discussion) se poursuit en outre, aggravée sans doute par des facteurs tels que la migration et la récession économique — les Roms étant souvent perçus comme des bénéficiaires d'une aide sociale qu'ils ne méritent pas.²

En réponse à l'élargissement et à ses conséquences, et à une prise de conscience accrue au sein de la Communauté européenne du fait que les Roms sont parmi les groupes les plus marginalisés et doivent figurer, partant, parmi les destinataires prioritaires de la campagne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le Conseil européen a invité, en décembre 2007, la Commission européenne à faire rapport sur les progrès accomplis. À la suite de la publication de ce rapport³ et du tout premier Sommet des Roms qui a suivi en septembre 2008, le Conseil a insisté sur l'importance que revêtent pour les Roms, et d'autres groupes vulnérables, les mesures visées par l'agenda social renouvelé de juillet 2008.⁴ Il a également invité la Commission et les États membres «à mieux utiliser les Fonds structurels» et d'autres instruments financiers, et la Commission «à organiser, dans un premier temps, l'échange de bonnes pratiques et d'expériences entre les États membres» et «à stimuler la coopération entre toutes les parties concernées [...] au sein d'une plateforme européenne intégrée» (Conseil européen 2008b).⁵ La réunion inaugurale de la «plateforme pour l'intégration des Roms» a eu lieu à Prague le 24 avril 2009 sous les auspices de la présidence tchèque et en présence de nombreux acteurs clés, parmi lesquels les institutions européennes, des gouvernements nationaux, des organisations internationales, des ONG et des experts.⁶

2 Les attaques contre des bidonvilles en banlieue de villes italiennes, largement dirigées contre les immigrants roumains roms, et les violences anti-roms dans les anciens pays d'obédience communiste ont été analysées (Guy 2009: 3–4). Plus récemment, des Roms roumains ont fui l'Irlande du Nord après que leurs maisons aient été attaquées à Belfast (McDonald 2009, Moulton 2009).

3 Commission européenne (2008a).

4 Commission européenne (2008b).

5 Cette intensification de l'activité institutionnelle en matière de politique relative aux Roms fait l'objet d'une analyse plus détaillée dans le document de discussion (Guy 2009: 3–4).

6 Pour de plus amples informations concernant les participants et l'ordre du jour de la réunion de la plateforme, voir Commission européenne/gouvernement tchèque (2009).



Le présent examen innovateur par les pairs, organisé par la Grèce, constitue un élément de réponse supplémentaire à cette invitation à «l'échange de bonnes pratiques et d'expériences». La large place qu'il réserve au logement tient également compte du sans-abrisme et de l'exclusion sociale en tant que domaine thématique prioritaire en 2009.⁷ L'examen offre de surcroît aux pays pairs l'occasion de bâtir sur les politiques européennes qui ont donné une réelle impulsion en matière d'égalité de traitement en créant un cadre juridique qui facilite des mesures juridiques visant les Roms et d'autres groupes vulnérables (Cedron 2009: 3).

⁷ Pour la MOC sociale. Voir le Comité de protection sociale (SPC 2009: 3, point 3.1).



B. Situation dans le pays hôte et dans les pays pairs⁸

Les Roms en Grèce

La population Rom vivant en Grèce se distingue par son extrême diversité. Sur le plan culturel, elle inclut des groupes dont les ancêtres pourraient avoir habité des territoires hellénophones depuis l'époque byzantine et dont les représentants actuels affirment fortement leur identité en tant que Grecs, tout en conservant certaines spécificités culturelles roms. Ces cultures se sont entremêlées au cours des siècles et beaucoup de ces Roms établis de longue date ont enrichi la vie artistique grecque, en tant que musiciens et interprètes surtout. Si la grande majorité des Roms de souche professent la foi orthodoxe grecque, il existe néanmoins une population musulmane qui, tout en étant moins nombreuse, n'est pas négligeable, et dont une partie est considérée par la loi comme appartenant à la seule minorité reconnue du pays.⁹

Vivent également sur le territoire de la Grèce des Roms non grecs, émigrés pour la plupart de pays balkaniques voisins tels que la Bulgarie, l'ex-Yougoslavie et plus particulièrement l'Albanie par suite de l'effondrement des anciens régimes communistes. Des non Roms ont également émigré en provenance de ces pays, et d'autres. La Grèce s'est ainsi transformée, au cours des vingt dernières années, d'un pays d'émigration en un pays d'immigration — phénomène à l'origine de l'émergence de schémas multiculturels nouveaux et peu familiers.¹⁰ Ces nouveaux arrivants, qu'ils soient Roms ou non Roms, sont tous officiellement répertoriés comme des immigrants; et si les Roms étrangers sont exclus des mesures destinées à améliorer les conditions de vie des Roms grecs, ils peuvent bénéficier d'une assistance dans le cadre de projets destinés à venir en aide à l'ensemble des immigrants.

8 Étant donné qu'une description détaillée de la situation des Roms grecs, et du Plan d'action intégré, figure à la fois dans le document de discussion (Guy 2009) et dans le rapport national du pays hôte (Kalogirou 2009), la présente section se contente d'un bref aperçu à titre d'orientation. Des comparaisons plus précises entre la situation en Grèce et celle observée dans les pays pairs sont proposées à la section suivante, laquelle se fonde essentiellement sur les réactions au document de discussion et au rapport national du pays hôte.

9 La seule minorité reconnue en tant que telle est la population musulmane de Macédoine orientale et de Thrace. Les personnes appartenant à cette catégorie, qui comprend des Turcs, des Pomaks et des Roms, bénéficiaient de la protection des dispositions du traité de Lausanne de 1923 et obtenaient la citoyenneté dans les années 1920 (Ziomas *et al.* 2006: 13, Abdikeeva 2005: 13).

10 Ziomas *et al.* (2006: 14). La migration des Roms au travers des frontières européennes va rester d'actualité et le phénomène pourrait même s'accroître avec l'intégration du sud-est de l'Europe dans le marché commun du travail.

Il existe, sur le plan social également, un fossé considérable entre les Roms grecs intégrés et souvent relativement prospères, qui gèrent parfois leurs propres entreprises et occupent des logements de type classique parmi des non Roms, et les habitants marginalisés et pauvres des bidonvilles, qui vivent dans des baraquements ou des immeubles délabrés situés le plus souvent en périphérie urbaine. Les participants à l'examen par les pairs ont eu l'occasion, lors d'une brève visite dans le quartier rom d'Acharnon dans la banlieue d'Athènes, de constater par eux-mêmes le type de problèmes que le plan d'action est appelé à résoudre. Ils s'y sont entretenus avec des habitants et découvert des baraquements et des maisons construites illégalement dans un environnement dangereux, ce qui empêche la légalisation de ces logements et l'installation des infrastructures nécessaires. Ils ont été à l'écoute des problèmes en matière d'emploi et de scolarisation, ainsi que des problèmes découlant des critères appliqués à l'obtention d'un prêt au logement.

Les participants se sont également rendus dans deux centres médico-sociaux à l'extérieur d'Athènes — dans le quartier multiculturel d'Ano Liosia, dont le maire a affirmé son engagement à l'égard de l'objectif d'inclusion, et dans la municipalité d'Acharnon. Des centres similaires sont installés dans trente quartiers roms en Grèce pour offrir aux citoyens locaux — et pas seulement roms — des conseils en matière d'utilisation des services publics dans des domaines tels que la santé, l'éducation, l'emploi et le logement. L'éventail des services proposés couvre l'information, le traitement médical, les conseils et le soutien psychologique, l'éducation et la formation, et la sensibilisation. Les participants prenant part à la visite ont apprécié l'approche holistique adoptée. Ils ont néanmoins eu le sentiment qu'en dépit de la collaboration des centres en question avec les institutions locales et nationales, il conviendrait de resserrer davantage les liens avec les services de type classique et d'améliorer l'intégration des Roms, dans le domaine de l'éducation en particulier.

Bien que les quartiers roms puissent comprendre à la fois des maisons normalement équipées, des maisons préfabriquées, des baraquements et même des tentes, il s'agit souvent de ghettos ségrégués situés dans des zones industrielles où les infrastructures les plus élémentaires font défaut.¹¹ Ces quartiers urbains se sont rapidement développés depuis quelques années car l'évolution de l'en-

11 L'expert national a présenté aux participants à l'examen par les pairs une typologie de base des structures d'habitat concernées en soulignant que, même lorsque les logements et les équipements sont adéquats, les quartiers en question connaissent souvent des problèmes sociaux, et notamment de la délinquance.



semble de l'économie rend le mode de vie des Roms traditionnellement nomades de plus en plus intenable.¹² Certains d'entre eux continuent cependant de voyager une partie de l'année pour trouver un emploi saisonnier en tant que travailleurs agricoles. D'autres survivent comme ferrailleurs ou en faisant de petits boulots le plus souvent non déclarés, et par conséquent sans protection sociale; le chômage — et l'appauvrissement qu'il implique — est largement répandu.

Ces conditions de vie rudimentaires nuisent à la santé et font augmenter les taux de mortalité; elles sont également à l'origine de la faible participation des enfants roms au système éducatif, phénomène auquel contribuent en outre l'éloignement des quartiers où ils vivent par rapport aux écoles, et l'absence fréquente de transports publics. Le risque est de voir ces enfants reproduire l'expérience de leurs parents (plus de la moitié des adultes roms sont analphabètes) et parvenir à l'âge adulte sans qualifications: face à des perspectives d'emploi de plus en plus limitées, ils seront précipités dans une exclusion sociale plus grande encore.

Cette situation critique a conduit le gouvernement grec à annoncer en 1996 l'adoption d'un cadre stratégique national en faveur des Tziganes grecs, destiné à améliorer leur situation à l'aide de politiques d'inclusion bien organisées et de longue durée s'inscrivant dans une approche intégrée (MESP 2009). Les lacunes constatées au niveau de la conception et de la mise en œuvre du plan d'action intégré 2001–2006 qui en a découlé, lesquelles sont décrites à la fois dans le document de discussion et dans le rapport national du pays hôte, sont à l'origine de la demande faite aux participants au présent examen par les pairs de formuler des suggestions en vue d'une version révisée. Un rapport d'évaluation de 2008 a révélé qu'en dépit de la portée exhaustive et de la conception ambitieuse du programme précédent, celui-ci a connu d'importantes lacunes organisationnelles et techniques, ainsi que des problèmes de maintien du financement aggravés par son incapacité de tirer suffisamment profit des Fonds structurels communautaires disponibles.

Le nouveau plan d'action proposé à long terme vise donc à remédier aux erreurs antérieures et à s'inscrire dans le cadre de la quatrième période de programmation des Fonds structurels, voire au-delà. Comme son prédécesseur, le plan a pour première priorité la fourniture de **logements et d'infrastructures** de base, domaine dans lequel il envisage à la fois des interventions immédiates et des programmes de plus longue haleine. Comme son prédécesseur également, il

¹² Ces tendances reflètent l'urbanisation croissante de la société grecque, puisque la moitié de la population vit aujourd'hui à Athènes.



opte pour une approche totalement intégrée qui aborde simultanément les problèmes dans les secteurs de **l'éducation**, de **l'emploi** et de **la formation professionnelle**, de **la santé et l'aide sociale**, **les questions culturelles, y compris le sport**, de même que **la sensibilisation de l'opinion publique** et **la participation des Roms**. Des conseils ont été demandés aux pays pairs à propos de la **conception des politiques** dans ces différents domaines clés, de même qu'au sujet des aspects primordiaux que sont **les structures institutionnelles**, **les mécanismes de gestion** et **le financement**.

Les Roms dans les pays pairs

À l'image des Roms d'Europe, les pays pairs participant à l'examen présentent, eux aussi, une image très diversifiée. Ils se distinguent de la Grèce et entre eux à différents égards importants: au niveau des politiques adoptées et des initiatives lancées en vue de l'intégration des populations roms en réponse à leurs spécificités et modes de vie particuliers; et au niveau des structures gouvernementales et administratives, et de leurs systèmes juridiques. Il n'en reste pas moins qu'en dépit de leurs nombreuses différences, ils avaient tous une expérience pertinente et des conseils précieux à partager avec le pays hôte lors de l'examen par les pairs organisé à Athènes. Plutôt qu'un résumé de la situation dans chacun des pays pairs, qui figure d'ailleurs dans leurs commentaires à propos du document de discussion, la présente section propose de dégager les grands éléments thématiques les plus directement liés à la situation en Grèce. Les pays pairs présentent un point commun, à savoir l'existence d'une exclusion sociale de la plupart des Roms par rapport au reste de la population.¹³ Le phénomène se traduit par des situations problématiques en termes de logement, par de faibles taux de participation à l'enseignement et des niveaux d'instruction peu élevés, par un sous-emploi générateur d'appauvrissement, par un état de santé précaire et par une discrimination largement répandue dans l'ensemble de ces domaines.

Les approches respectivement adoptées par les pays partenaires sont, de toute évidence, influencées par la diversité des Roms qui vivent sur leur territoire. Il a déjà été spécifié que la Grèce axe principalement son programme d'intégration sur l'amélioration des conditions de vie et autres de communautés allant de grou-

¹³ Le seul pays à mesurer l'ampleur de cette exclusion est l'Espagne. En 2008, une étude comparative réalisée par la fondation FOESSA (FOESSA 2008) a fourni pour la première fois des données ventilées concernant les Roms et révélé que 12% de l'ensemble des personnes fortement exclues sont des Roms, et qu'une famille rom sur quatre souffre d'exclusion (Cedrón 2009: 1).



pes nomades «traditionnels» à des groupes installés dans des environnements urbains inadmissibles. Même si la présence persistante de groupes nomades tend à inciter à une comparaison directe avec la France, l'impossibilité flagrante et croissante de poursuivre ce mode de vie en Grèce confère davantage de pertinence à la comparaison avec la situation en Espagne et en Finlande, où des contraintes économiques et autres ont obligé les anciens nomades à abandonner jusqu'au désir de continuer à vivre de cette façon. En Espagne, le nomadisme a progressivement diminué, tandis qu'en Finlande une loi de 1976 a exigé que les municipalités fournissent d'un seul coup des logements aux Roms du voyage: cette législation a marqué la fin immédiate du nomadisme, apparemment sans trop de regrets de la part des bénéficiaires de ces nouveaux logements.¹⁴ Ce constat suscite certaines questions quant aux perspectives à long terme pour les Roms et autres gens du voyage dans des pays d'Europe occidentale tels que la France, la Belgique, le Royaume-Uni et l'Irlande, où ce mode de vie reste considéré comme un idéal tout en étant de plus en plus menacé par la forte diminution du nombre d'aires de campement et de terrains pour caravanes en dépit d'initiatives des pouvoirs publics pour en mettre à disposition. S'inscrivant dans cette évolution, la réponse de la France signale une tendance des gens du voyage à la sédentarisation totale ou partielle (Joubert 2009: 3).

Un autre aspect intéressant réside dans la réaction des États à la présence de migrants roms arrivés assez récemment sur leur territoire — leur venue étant principalement liée à l'effondrement des anciens régimes communistes. Tous les pays pairs connaissent cette situation. Le programme grec est spécifiquement et exclusivement destiné aux Roms grecs en tant que «partie intégrante de la population grecque» (MESP 2008a: 1). De même, l'Allemagne établit une distinction très claire entre les Sintis et Roms autochtones, considérés comme «partie indissociable de la population allemande»,¹⁵ tandis que les populations

14 Au titre de leur approche assimilationniste vis-à-vis des Roms, plusieurs gouvernements communistes avaient déjà obligé des groupes nomades à la sédentarisation; tel a notamment été le cas en Roumanie, en Tchécoslovaquie et en Pologne (voir Barany 2002: 120, Guy 1998: 26–28 et Mróz 2001: 256–258), mais en Pologne au moins les Roms Polska ont exprimé leur préférence concernant leurs nouveaux logements et ont trouvé des manières créatives de vivre autrement tout en préservant l'esprit de leurs activités entrepreneuriales antérieures.

15 Les Sintis et Roms allemands ont le statut de minorité nationale et sont protégés par la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, ce que les Sintis et Roms allemands comme le gouvernement allemand perçoivent comme une étape importante sur la voie d'une plus grande inclusion (Irlenkæuser & Diederichsen 2009: 5). Les Roms sont également reconnus comme une minorité nationale en Finlande et en Hongrie, mais pas en Espagne ni en Grèce; en France, il n'existe aucune reconnaissance légale des minorités (Joubert 2009: 1).



roms d'autres pays et d'autres nationalités vivant en Allemagne ont les mêmes droits et obligations que tous les étrangers (Irlenkaeuser & Diedrichsen 2009: 3). En dépit toutefois de cette démarcation explicite, certains projets spécifiques couvrent à la fois les Roms de souche et les Roms étrangers, tant en Grèce qu'en Allemagne — de même que dans d'autres pays qui insistent moins sur cette distinction.

En ce qui concerne le logement — axe prioritaire affirmé de l'examen par les pairs organisé par la Grèce — la principale différence observée entre les pays partenaires porte sur le degré d'intégration. En Finlande, il n'existe pas de zones, de quartiers ou d'immeubles strictement réservés aux Roms (Arrhenius & Friman-Korpela 2009: 2) et il en va de plus en plus souvent ainsi en Allemagne où, plutôt que de créer comme par le passé des quartiers distincts, la tendance actuelle est plutôt à l'intégration des logements des Sintis et des Roms dans de nouveaux quartiers destinés à tous les citoyens (Irlenkaeuser & Diedrichsen 2009: 4). En Espagne également, les plans de logement tendent à abandonner la réinstallation des familles roms dans des blocs d'immeubles à leur seule intention pour s'orienter vers la répartition de ces familles dans des immeubles standard (Alonso Luzuriaga 2009: 7). L'un des grands enseignements que l'Espagne a tiré de sa politique de logement antérieure est le fait que la construction de logements ségrégués est une erreur manifeste dans la mesure où elle entrave le processus d'intégration et crée d'autres problèmes (Cedrón 2009: 4).

La Hongrie a, elle aussi, pour objectif et programme de faire disparaître les zones d'habitation ségréguées, convaincue que cette option est la seule manière réaliste de réduire radicalement le nombre de personnes qui, vivant dans ces zones, ont un statut social précaire. Les populations concernées comprennent toutefois un nombre important de Roms et les perspectives d'emploi sont faibles là où vivent la plupart d'entre eux (Vincze & Derdák 2009: 5, 3-4). La Grèce est également adepte du principe d'intervention au niveau du logement dans le cadre d'une politique plus large d'intégration spatiale et sociale, l'élément central étant l'acquisition d'une habitation permanente et, par conséquent, l'intégration organique de la population dans les collectivités locales (Kalogirou 2009: 17). Le principal instrument destiné à la concrétisation de ces objectifs est, comme dans le programme précédent, l'offre de prêts au logement en vue de l'achat ou de l'aménagement de maisons neuves ou existantes (ibid.). En pratique, toutefois, le processus de mise à disposition de logements est très lent et l'intégration progressive est considérée comme une approche davantage pragmatique et réaliste.



La France semble faire exception dans la mesure où elle met l'accent sur la mise en application d'une loi qui, adoptée en 2000, exige des communes qu'elles mettent des aires d'accueil ou des emplacements temporaires à la disposition des gens du voyage; mais ici, comme au Royaume-Uni, les gens du voyage ont acheté ou loué des terrains. Par ailleurs, ils ont légalement droit depuis 2008 à un logement normal, comme n'importe quel citoyen confronté à un problème grave de logement (Joubert 2009: 3)

Partout, les Roms accusent un retard par rapport aux non Roms en termes de scolarisation et niveau d'instruction, et d'alphabétisation des adultes en particulier, et tous les pays pairs ont déployé des efforts considérables dans ce domaine. Des avancées notoires ont été réalisées depuis quelques années en Espagne et en Hongrie: en Espagne, 70% des enfants roms sont aujourd'hui inscrits dans des écoles maternelles et 100% dans l'enseignement primaire, et, de leur côté, les établissements scolaires sont tenus de prendre prioritairement en compte la diversité de leurs élèves (Alonso Luzuriaga 2009: 9, 6). En Hongrie, tous les enfants ont l'obligation d'aller à l'école maternelle pendant une année au moins avant de commencer l'école primaire. La non inscription des Roms dans les écoles primaires n'a pas été signalée comme un problème systématique ou apparent, mais le redoublement est fréquent (EUMAP 2007: 196, 203, 205). Des études réalisées en 2003 montrent que 82,5% des Roms de 20 à 24 ans avaient achevé l'école primaire, mais que, l'année précédente, 5% seulement des Roms de la même tranche d'âge avaient achevé l'enseignement secondaire (Vincze et Derdák 2009: 1). En Espagne, en Finlande et en Allemagne, les enfants roms sont intégrés avec les non-Roms; en Hongrie, toutefois, en dépit d'une mesure visant à rendre la ségrégation illégale dans les écoles, la séparation des enfants roms dans des écoles et des classes ségréguées est en hausse depuis quinze ans.¹⁶ Par ailleurs, comme dans certains autres nouveaux États membres, les enfants roms sont surreprésentés dans les «écoles spéciales» destinées aux élèves éprouvant des difficultés d'apprentissage (EUMAP 2007: 196, 187).

Tous les pays pairs ont lancé des initiatives prévoyant des médiateurs ou des aides enseignants, et la plupart d'entre eux ont mené des actions visant à impliquer et éduquer les parents. Les problèmes les plus sérieux en matière d'éducation sont toutefois observés parmi les personnes qui vivent dans des endroits éloignés et ségrégués et/ou qui continuent de voyager, comme en Grèce et en France, même

¹⁶ Bien que les enfants roms représentent moins de 10% de la population étudiante, près de la moitié d'entre eux sont dans des classes où ils sont majoritaires! (Vincze & Derdák 2009: 6).



si le recours à des méthodes novatrices (livrets itinérants, centres d'accueil, camions-écoles et apprentissage à distance notamment) a fait ses preuves pour les groupes d'accès difficile.

Parmi les problèmes touchant les Roms, l'emploi est sans doute l'un des plus fondamentaux et des plus difficiles à résoudre; il découle du déclin des métiers traditionnels, du manque de formation ou de qualifications professionnelles, de la difficulté d'accéder aux lieux de travail éventuels et d'un phénomène de discrimination. En Hongrie, le plein emploi des Roms existant à l'époque communiste était tombé, en 2003, à une proportion d'un tiers d'hommes seulement occupant un emploi régulier et à moins d'un tiers ayant un revenu du travail comme source principale de subsistance — la proportion étant d'un sixième dans les deux cas pour ce qui concerne les femmes (Vincze & Derdák 2009: 1). Les principales mesures actives sur le marché du travail y sont encore les programmes de travaux publics, complétés de subventions salariales et d'un soutien à la formation. On estime que 12 000 à 15 000 Roms ont participé à des programmes de travaux publics, lesquels ont néanmoins été critiqués parce qu'ils ne comportent pas d'élément de formation et qu'ils ne débouchent pas sur un emploi.¹⁷ À l'heure actuelle, toutefois, plusieurs pistes visent à améliorer les qualifications et à associer la formation professionnelle à des emplois concrets (ibid: 3, 2).

Aucun autre pays pair n'a d'expérience similaire de plein emploi des Roms et de Roms ayant achevé leur scolarité primaire. Partout ailleurs, les Roms adultes ont été largement exclu de l'enseignement formel et ont le plus souvent gagné leur vie en marge de l'économie «classique»; aujourd'hui cependant, tous les pays rencontrent des problèmes du même ordre et adoptent des solutions analogues pour aider les Roms à trouver une alternative à leur dépendance à l'égard des prestations sociales. L'Espagne s'est montrée la plus active dans ce domaine — l'accès à l'emploi y étant un élément déterminant d'inclusion sociale (Cedrón 2009: 1). Son action s'est principalement concrétisée par le programme *ACCEDER* qui, mis en place à l'échelle nationale, a aidé plus de 35 000 Roms à améliorer leur accès au marché du travail et a créé 25 000 emplois (FSG 2007a).¹⁸ Quelques initiatives en matière d'éducation des adultes et de formation professionnelle ont été lancées en Finlande et en Allemagne, mais en dépit de la transposition en

17 Pour une description critique des programmes d'activation et de travaux publics en Slovaquie, voir Oravec & Bošelová (2006).

18 Ce programme de longue date a récemment souffert des répercussions de la crise économique. Au cours des six derniers mois de 2008, la demande de services a augmenté de 20% par rapport à la même période en 2007, tandis que l'embauche chutait de 25%. Cette tendance va probablement s'accroître encore au cours des prochains mois (Cedrón 2009: 1).



droit national des directives européennes anti-discrimination de 2000, une discrimination est signalée en Finlande dans le domaine de l'emploi. En Allemagne, en revanche, il semble que la loi sur l'égalité de traitement ait contribué au règlement satisfaisant de cas de discrimination de la part d'entreprises. La situation des gens du voyage en termes d'emploi est la plus problématique, surtout en France et en Grèce où leurs occupations traditionnelles ne sont plus réellement viables.

Bien qu'il soit largement admis que les Roms ont une espérance de vie inférieure de dix ans au moins à celle de la population en général, peu d'initiatives ont été prises au sein de l'UE pour améliorer leur état de santé, souvent déficient en raison notamment de la pauvreté, de carences alimentaires et de conditions de vie insalubres. Il est généralement considéré sur le plan officiel que les Roms bénéficient d'une égalité d'accès aux services généraux de santé et d'aide sociale. Or des études montrent que, hormis dans le cas de Roms intégrés, les possibilités de faire appel à ces services sont le plus souvent limitées. Le recours aux services de santé par les Roms semble ne pas poser de problème en Finlande, mais une étude devrait néanmoins se pencher en 2010 sur une présomption de diffusion insatisfaisante des informations sanitaires auprès des populations roms. L'Espagne cite, parmi les résultats positifs du programme général de développement en faveur des Roms, la généralisation de l'accès au système public de santé en insistant plus particulièrement sur la vaccination des enfants, sur les campagnes pédiatriques et sur l'éducation à la santé, à l'intention des femmes surtout pour que l'information soit diffusée à l'ensemble de la famille. L'accès des Roms au réseau des services publics d'aide sociale s'est amélioré dans le même temps, y compris le droit à la pension et au revenu minimum en tant que mécanismes de protection contre l'extrême pauvreté. (Alonso Luzuriaga 2009: 9). L'Espagne est également réputée pour la qualité des données sur la santé de Roms, qu'elle a rassemblées dans le cadre d'une vaste étude comparative.¹⁹

Ce sont les gens du voyage qui se heurtent aux plus grandes difficultés d'accès aux services de santé. En France, il est malaisé pour eux de faire valoir leur droit à l'assurance-maladie universelle et leurs conditions de vie sont souvent extrêmement précaires et dangereuses. Le fait de changer d'emplacement, par suite d'expulsions notamment, suspend les arrangements existants et interrompt les

¹⁹ Cette étude, réalisée en 2006 par l'ONG rom *Fundación Secretariado Gitano* (FSG), a utilisé la même méthodologie que l'étude nationale de santé, ce qui permet la comparaison directe de l'état de santé des Roms avec celui de la population en général (ministère espagnol de la Santé 2009).



traitements médicaux en cours (Joubert 2009: 5–6). La Grèce a cherché à résoudre les problèmes de santé des nomades roms en instituant des unités sanitaires mobiles, comme en Bulgarie, et en établissant à l'intention des Roms sédentarisés mais isolés des centres médico-sociaux qui offrent également des conseils très appréciés en matière de services sociaux.

Les pays pairs se différencient également en termes de temps depuis lequel ils se préoccupent de leurs Roms et gens du voyage, et en termes d'approche générale de l'incitation à une meilleure inclusion sociale de ces populations. L'un des éléments de cette approche générale est le degré de décentralisation de l'administration publique, lequel détermine dans quelle mesure un plan national en faveur des Roms est viable, voire possible. Ceci dit, les États relativement centralisés ont eux-mêmes tendance à transférer la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre de projets dans ce domaine à des échelons inférieurs, telles les régions, voire même les municipalités, de sorte que cette différence est sans doute plus importante sur le plan structurel que sur le terrain.

La Finlande offre l'exemple précoce d'un plan adopté à l'échelon national avec la mise en place dès 1956 d'un Conseil consultatif pour les affaires roms. En dépit de ce premier pas audacieux, la Finlande n'a pourtant élaboré sa première politique nationale en faveur des Roms qu'en juin 2009, soit plus d'un demi-siècle plus tard. Entre-temps, toutefois, ce pays a adopté en 1976 une importante législation obligeant les municipalités à fournir des logements aux Roms. Comme en Espagne, où une autre initiative nationale précoce — un programme de développement en faveur des Roms — avait été adoptée en 1985, une action initiale couvrant l'ensemble du pays a jeté les bases solides de progrès à long terme. En Espagne, un nouveau plan d'action en faveur des Roms a été discuté dans le cadre du plan national d'action 2008–2010 en faveur de l'inclusion sociale. De surcroît, l'Espagne a été la première — et reste à ce jour le seul des anciens États membres — à participer à la Décennie de l'intégration des Roms dont la Hongrie est membre fondateur. Dans les nouveaux États membres, et en Hongrie notamment, les systèmes fortement centralisés imposés par les régimes communistes ont cédé la place à des structures étatiques conférant des compétences décentralisées aux régions. Malgré cette déconcentration et l'introduction en 1995 un système de gouvernement autonome pour les minorités,²⁰ la Hongrie a maintenu des politiques nationales en faveur des Roms au travers de programmes à moyen terme,

20 En dépit de leur intitulé, ces instances se préoccupent principalement de questions culturelles et éducatives, et non de fonctions générales plus fondamentales, et ont été critiquées pour leur caractère de «structures périphériques» (Kovats 1997, Ringold et al. 2003: 96–98).



et le plan d'action gouvernemental actuel est étroitement lié au plan stratégique de la Décennie de l'intégration des Roms.

L'Espagne, fortement décentralisée,²¹ offre un contraste intéressant avec l'Allemagne, qui insiste sur le fait que sa Constitution et son système fédéral interdisent expressément à l'État d'imposer des obligations aux régions autonomes (Länder), de sorte que des plans nationaux en faveur de l'inclusion des Sintis et Roms allemands sont difficilement envisageables. Quand bien même cette possibilité existerait, le rapport allemand laisse entendre qu'elle ne serait pas efficace car, si la coordination est assurément utile, la planification complète d'un programme intégré depuis l'échelon national jusqu'à l'échelon local est un processus qui demande beaucoup de temps et d'argent (Irlenkaeuser & Diedrichsen 2009: 3). Bien qu'elle ne reconnaisse aucune minorité, la France a longtemps appliqué un système de réglementation des gens du voyage en les obligeant à être porteurs d'un carnet anthropométrique d'identité imposé depuis 1912 et remplacé en 1969 par des livrets de circulation mieux adaptés. La loi de 2000 requiert l'implantation d'aires permanentes ou temporaires d'accueil des gens du voyage sur chaque commune de plus de 5 000 habitants (Joubert 2009: 1–2). Pour le reste, toutefois, les lois et politiques générales françaises s'appliquent à tous les citoyens, y compris les gens du voyage.

De tous les pays pairs, c'est sans doute de l'Espagne que la Grèce semble se rapprocher le plus — dans l'intention si pas dans la pratique — en ayant annoncé un programme exhaustif d'intégration de ses Roms de souche il y a plus de dix ans. Ce plan était essentiellement axé sur l'amélioration des conditions de logement dans des lieux généralement marginaux et souvent ségrégués, mais reconnaissait également l'importance d'une approche intégrée multiseCTORielle prenant en compte l'interdépendance des problèmes d'éducation, d'emploi et de santé et, partant, la nécessité de les aborder conjointement. Comme en Espagne, le démarrage concret a subi des retards et, en Grèce, les progrès finalement accomplis ont été beaucoup plus lents.²²

La plupart des États membres ayant des populations roms admettent aujourd'hui la nécessité d'une large approche de ce type, mais leurs points de vue divergent quant à la mesure dans laquelle les politiques et services de nature générale

21 L'Espagne compte dix-sept régions (communautés) et deux villes ayant des degrés divers d'autonomie.

22 La nouvelle approche proposée pour la Grèce est décrite dans le rapport national du pays hôte (Kalogirou 2009: 11–15).



peuvent conduire à l'inclusion sans interventions ciblées importantes. Ainsi par exemple, des avancées considérables ont été réalisées en matière d'intégration dans les domaines clés du logement et de l'éducation en Finlande et en Allemagne, mais l'on s'attend généralement à ce que d'autres aspects soient couverts par des instruments destinés à l'ensemble des citoyens. L'insuffisance de données ne permet cependant pas d'établir clairement qu'il en est bien ainsi, et certaines difficultés persistent, y compris en matière d'éducation et d'emploi. En Finlande, un plan national en faveur des Roms vient à peine d'être élaboré, tandis qu'en Allemagne toute stratégie de ce type est exclue pour des raisons d'ordre constitutionnel. En France, l'action spécifique vis-à-vis des Roms est limitée et essentiellement axée sur la mise à disposition d'aires d'accueil pour les gens du voyage.

En revanche, dans les nouveaux États membres tels que la Hongrie, des plans d'action intégrés ont été adoptés et concernent des populations Roms très largement sédentarisées. Ils visent à résoudre les problèmes persistants et largement répandus du logement ségrégué et rudimentaire, du faible niveau d'instruction, du chômage et de la santé précaire, et ils sont étroitement associés à la stratégie de la Décennie de l'intégration des Roms, à laquelle ils adhèrent tous. Si l'objectif ultime est une offre de services destinée à tous, une action positive et plus particulièrement axée sur les Roms est jugée nécessaire pour y parvenir, même si de nombreuses actions sont menées en faveur de groupes sociaux vulnérables plus larges. Tout en étant d'anciens États membres, l'Espagne et la Grèce s'apparentent aux pays ex-communistes pour ce qui concerne le type de problèmes rencontrés et les stratégies mises en place. L'Espagne a été le premier pays d'Europe à adopter et à persévérer dans la mise en œuvre d'un programme intégré en faveur des Roms, incontestablement étayé par une volonté politique soutenue, par un climat politique libéral sur le plan social et par une consolidation de l'environnement économique, et perçu comme un exemple positif à suivre par d'autres. Face à la crise économique actuelle, qui frappe plus particulièrement les groupes vulnérables et notamment les Roms, l'Espagne estime qu'une action fondée sur une approche intégrée s'impose plus que jamais (Cedrón 2009: 3).

Comme signalé plus haut, les différences en termes de structures institutionnelles et de gestion entre les États qui optent pour une politique nationale et ceux qui optent pour une approche décentralisée sont souvent plus théoriques que pratiques pour ce qui concerne la conception et la mise en œuvre de programmes en faveur des Roms. En définitive, tous les projets doivent se concrétiser au niveau



local et ne peuvent réussir sans la participation et le soutien des autorités à cet échelon, ni même sans mobiliser une masse critique de population non rom.²³ Les autres acteurs clés de ce processus sont les Roms eux-mêmes, que ce soit au travers d'une participation à des Conseils consultatifs, de l'agence des ONG roms nationales et locales ou d'une contribution active à certains projets particuliers de la part des bénéficiaires roms auxquels ils sont destinés.

L'importance du rôle des Roms est bien illustrée par l'expérience de l'Allemagne, où des ONG roms nationales et locales ont pris une part extrêmement active dans l'initiation, et parfois dans le financement, de projets avant même de mobiliser le soutien des municipalités.²⁴ Bien que l'Allemagne ne se soit pas dotée, pour les raisons déjà indiquées, d'une stratégie nationale d'inclusion sociale en faveur des Roms, le gouvernement fédéral finance le Conseil central des Sintis et Roms allemands²⁵ et le Centre culturel et de documentation, tandis que les gouvernements régionaux soutiennent les ONG régionales et, en concertation avec les municipalités, initient et financent des projets locaux avec des groupes roms (Irlenkaeuser & Diedrichsen 2009: 4, 3). La Finlande, tout en ne possédant pas de plan national, a institué de longue date un Conseil consultatif national pour les affaires roms, qui collabore avec le ministère des Affaires sociales et de la santé, et avec des Conseils consultatifs régionaux — lesquels sont tous financés par le budget de l'État depuis 2005. Ces Conseils régionaux coopèrent avec les Bureaux provinciaux de l'État compétents pour leur région et avec les autorités locales, et peuvent mettre en œuvre des projets de développement régional et local, ce qui a renforcé la participation des Roms aux prises de décisions à l'échelon local. Vingt municipalités ont institué des groupes de travail intersectoriels comprenant des membres roms. Une organisation faîtière d'ONG roms — le Forum finlandais des Roms — a été constituée en 2007 et des représentants roms font également partie du groupe de travail chargé d'élaborer la nouvelle politique nationale (Arrhenius & Friman-Korpela 2009: 1-2, 4).

23 Une étude consacrée en 2004 aux programmes PHARE financés par l'UE en faveur des Roms dans cinq pays candidats (Hongrie, Roumanie, Bulgarie, Slovaquie et République tchèque) constate qu'en ce qui concerne les programmes publics descendants et excessivement complexes, le résultat final de nombreux projets n'a pas été à la hauteur des attentes, tandis que des actions moins ambitieuses fondées sur une approche ascendante et participative avaient davantage de chances d'aboutir à des résultats positifs (EMS 2004: III, II).

24 La création du centre culturel de Weinheim, par exemple, a été financée par un riche donateur sinti.

25 Les organisations sintis et roms nationales pourraient également participer à un Conseil consultatif pour les minorités, mais préfèrent ne pas y prendre part «pour des raisons internes» (Irlenkaeuser & Diedrichsen 2009: 4).



L'Espagne, dont le programme de développement en faveur des Roms remonte à 1985, est dotée d'une structure bien ancrée dont le rôle de coordination est désormais principalement assumé par le ministère de la Santé et de la politique sociale.²⁶ Une unité administrative centrale (Unité au service du programme de développement en faveur des Roms) a été mise en place pour fournir au programme une assistance financière, technique et autre. Trois commissions supplémentaires — la première chargée du suivi ; la seconde, un groupe de travail interministériel, de l'harmonisation des actions ministérielles; et la troisième, comprenant des représentants roms, d'une fonction consultative — ont été instituées en outre pour assurer la coopération entre le gouvernement et les ONG. La dernière de ces commissions a été remplacée en 2005 par le Conseil espagnol du peuple rom, qui comprend six groupes de travail respectivement axés sur le logement, l'éducation, l'emploi et les affaires sociales, la santé, la culture et la citoyenneté et la lutte contre la discrimination.²⁷ Une importante unité administrative centrale a été mise en place dès le départ, mais ses compétences sont limitées en raison de l'autonomie régionale. Ce sont les régions qui proposent initialement les projets, dont l'éligibilité est examinée par le ministère chargé de la coordination avant d'être soumise à l'approbation conjointe des pouvoirs nationaux et régionaux. La responsabilité de l'exécution des projets acceptés incombe aux régions (Ringold et al. 2003: 115, Alonso Luzuriaga 2009: 3). C'est en raison précisément de la forte décentralisation de l'Espagne que la réussite est liée à la mise en place de mécanismes efficaces assurant coordination et cohérence, comme le souligne le plan d'action intégré grec (Cedrón 2009: 3).

Les Roms ne sont pas reconnus comme une minorité nationale en Espagne, mais il convient d'attirer l'attention sur le dynamisme et le rôle remarquable joué par les ONG roms dans des instances nationales telles que le Conseil national des ONG d'action sociale et l'Institut de la culture rom, créé en 2007 et rattaché au ministère de la Culture. L'ONG la plus connue est cependant la *Fundación Secretariado Gitano* (FSG), qui dispose d'un réseau de bureaux dans tout le pays, qui gère le programme d'emploi *ACCEDER* et qui réalise des études de grande envergure, telle l'étude de la répartition et des conditions de vie des Roms (FSG 2007b).

26 Depuis avril 2007. Cette fonction de coordination incombait antérieurement au ministère du Travail et des affaires sociales.

27 Bien qu'il ait été institué en 2005, ce Conseil n'est devenu opérationnel qu'en 2007, mais il participe actuellement à l'élaboration du nouveau plan d'action.



Bien que le système de gouvernance soit davantage centralisé en Grèce qu'en Espagne, le schéma structurel du fonctionnement du premier plan d'action intégré était assez analogue, puisque les régions et les municipalités proposaient des projets qui devaient ensuite être examinés et approuvés par un comité interministériel chargé de superviser l'ensemble du programme et de veiller à la coopération des agences participant à leur mise en œuvre. Toutefois, comme déjà signalé, cette instance n'avait pas la capacité d'assumer efficacement ses responsabilités, ni l'autorité pour suivre et contrôler les actions des autorités locales d'exécution (Guy 2009: 16).²⁸

La structure du futur plan d'action grec proposé pourrait comporter un mécanisme de gestion et d'administration avec une définition précise des rôles et trois niveaux de responsabilité: a) le niveau politique, b) le niveau de la fonction publique et c) le niveau de l'organe collectif pour la planification démocratique. La responsabilité politique impliquerait des représentants des autorités ministérielles, régionales et locales, tandis que la planification démocratique serait assurée par un organe largement représentatif fonctionnant comme un comité de suivi, et que la responsabilité au niveau de la fonction publique serait assumée par une structure opérationnelle permanente soutenue par un comité ministériel mixte de la fonction publique. Des comités régionaux sont également envisagés en vue de favoriser la flexibilité et de donner la priorité aux besoins locaux (Kalogirou 2009: 12–13).

Alors que la plupart des Roms grecs ne pouvaient même obtenir la citoyenneté jusqu'au milieu des années 1970, la réorientation de l'approche gouvernementale a permis aux organisations roms d'être consultées tout au long du premier plan d'action à propos de projets développés à la fois au niveau central et au niveau local. On peut citer, parmi ces grandes organisations, la Confédération panhellénique des Roms grecs et le réseau intermunicipal rom (RomNet) créé par les autorités locales comptant des habitants roms dans leurs circonscriptions (MESP 2008a: 11).

Le système unique de gouvernements autonomes des minorités, mis en place par la Hongrie en 1995, a déjà été évoqué plus haut, mais la responsabilité des questions générales incombe au Conseil de la coordination des affaires tziganes,

²⁸ La réalisation du plan d'action a souffert d'une approche insuffisamment intégrée en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des projets, d'un manque d'homogénéité au niveau des interventions, et d'une promotion insuffisante de partenariats régionaux et locaux (MESP 2008b: 11–12).



également créé en 1995 en vue d'harmoniser les efforts des différents ministères. Alors que les gouvernements autonomes roms avaient joué un rôle dans l'élaboration du premier Paquet à moyen terme 1997²⁹ en faveur de l'intégration des Roms, qui couvrait le logement, l'éducation, l'emploi, la santé et d'autres mesures, la mission de coordination au niveau de la mise en œuvre a été confiée au Conseil. Ce dernier a été remplacé en 1999 par le Comité interministériel des affaires tziganes. Trois ans plus tard, un nouveau Conseil des affaires roms a été institué sous la tutelle de l'Office du Premier ministre, afin de coordonner la politique en faveur des Roms dans l'ensemble du gouvernement,³⁰ mais les critiques à propos des carences du Paquet 1997 ne sont pas sans rappeler celles formulées à propos du plan d'action grec, y compris le manque de coordination, d'efficacité et de résultat (Ringold et al. 2003: 94–96, EUMAP 2001: 216–8). En dépit de l'approche multisectorielle adoptée pour une série de projets financés par l'UE, les résultats pourraient être décevants (EMS 2002).

Des efforts plus marqués ont toutefois été déployés depuis 2002 en vue d'étendre l'éducation intégrée, de sorte qu'elle soit davantage qu'un «objectif exprimé»,³¹ et des mesures spécifiques ont été prises en 2005 pour intégrer «pour la première fois depuis la transition politique» les Roms vivant dans des campements. Comme en Espagne, les régions et municipalités sont invitées à proposer des projets (Vincze & Derdák 2009: 6, 4). À l'image de l'activité considérable de leurs gouvernements, les activistes roms ont obtenu de meilleurs résultats en Hongrie qu'ailleurs en termes de sélection et d'élection de candidats roms au sein des deux grands partis politiques et le pays compte deux Parlementaires européens roms. Entre-temps, les ONG roms sont dûment établies et respectées.

Bien qu'en France l'objectif soit d'inscrire l'intégration dans le cadre législatif ordinaire et les politiques générales, des commissions consultatives représentant les gens de voyage ont été mises en place à l'échelon national et local. En 1992, une Commission nationale consultative des gens du voyage a été instituée; elle se compose de représentants du gouvernement, d'élus, de voyageurs et d'ONG, de même que d'experts spécialisés. Cette Commission a notamment pour mission de formuler ses conseils à propos de la législation, des règlements et des plans d'action, et de faire des propositions au gouvernement.

29 Suivi par un nouveau paquet à moyen terme en 2004.

30 Le ministère du Travail et des affaires sociales est aujourd'hui le chef de file au sein des ministères (Vincze & Derdák 2009: 1) et dirige le Conseil pour l'intégration des Roms, qui a remplacé les deux organes antérieurs en 2006.

31 En particulier à la suite de l'amendement légal de 2003 contre la ségrégation.



Chaque département français est également doté d'une Commission consultative équivalente qui, composée de représentants des communes, de gens du voyage et d'ONG, prépare et met en œuvre les plans d'aménagement des aires d'accueil temporaire et permanent exigées par la loi de 2000. Ces commissions rédigent un rapport d'évaluation annuel sur l'avancement de l'exécution des plans, et peuvent désigner un médiateur pour résoudre tout problème éventuel (Joubert 2009: 2-3).

Le financement et autres modalités varient d'un pays à l'autre, mais il s'agit toujours d'un financement mixte assuré à la fois par l'État et les autorités locales, et dans certains cas par l'UE, parfois complété de donations caritatives pour des projets particuliers. D'autres éléments s'avèrent déterminants pour la continuité des initiatives stratégiques, tel le fait qu'elles disposent d'un budget réservé ou qu'elles dépendent de subventions indirectes, ou le fait que le soutien financier soit durable et prévisible ou qu'il puisse être interrompu. En ce qui concerne les pays candidats ayant des populations roms importantes, une avancée sur la voie de l'intégration de ces minorités marginalisées constituait l'un des critères politiques d'adhésion à l'UE. Pour les aider à répondre à cette exigence, des fonds communautaires ont été mis à disposition au travers du programme PHARE, qui exige généralement un cofinancement. La plus grande partie de cette aide financière de préadhésion a cessé lors de l'adhésion à l'UE, mais, devenus des États membres, les pays concernés sont devenus éligibles à l'obtention de Fonds structurels, au titre du Fonds social européen (FSE), du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion plus particulièrement. D'autres États membres peuvent bénéficier de ce type de financement, en vue de l'inclusion de groupes vulnérables surtout, mais également sur la base d'autres critères.³²

La Hongrie a été le premier pays post-communiste à se porter candidat à l'adhésion à l'UE et elle a eu davantage recours que les autres pays candidats au financement PHARE dans le cadre de projets en faveur des Roms en complétant cette aide de préadhésion d'une proportion plus importante de cofinancement (EMS 2004: 4). L'*Open Society Institute* (OSI) figure également parmi les bailleurs de fonds. À l'inverse de ses voisins, la Hongrie s'est concentrée sur les projets en

³² Le Fonds de cohésion aide les États membres plus pauvres à réduire les disparités économiques et sociales en finançant à hauteur de 85% des projets dans les domaines de l'environnement et du transport. Parmi les pays pairs, la Hongrie est éligible depuis son adhésion à l'UE en 2004, mais la Grèce et l'Espagne ont également pu bénéficier de ce mécanisme d'aide (Commission européenne 2004, 2006).



matière d'emploi, suivis des projets d'éducation,³³ et le plan actuel d'action du gouvernement pour la période 2008–2009 maintient la priorité à l'emploi, même si une large part des fonds est affectée aux programmes de travaux publics.³⁴ Les projets multisectoriels visent à lutter contre la ségrégation en matière de logement, à améliorer les perspectives d'emploi et à promouvoir l'inclusion dans l'éducation dans les quartiers urbains ségrégués et dans les régions les plus pauvres en faisant appel à un financement national et européen (Vincze and Derdák 2009: 4–6).³⁵

Les avancées importantes accomplies par l'Espagne en matière d'inclusion des Roms ne découlent pas uniquement de son démarrage précoce, mais également de la solidité de son assise financière. Dès le départ, en 1989, un fonds a été créé à l'intérieur du budget national pour garantir la continuité du programme de développement en faveur des Roms. Par ailleurs, des ONG telles que la FSG bénéficient d'un financement central. Une autre source de financement général est la part de 0,52 à 0,7% de leur imposition des personnes physiques que les citoyens espagnols peuvent affecter à l'église ou à des ONG (Alonso Luzuriaga 2009: 3–4).³⁶ Des projets approuvés ont ensuite été conjointement financés par les pouvoirs publics centraux et régionaux, ces derniers apportant au moins 40% du total. Les municipalités ont, elles aussi, apporté leur contribution pour garantir leur engagement. Les subventions sont néanmoins accordées aux projets sur une base annuelle, ce qui peut déstabiliser les ONG. L'Espagne a parallèlement fait un usage créatif de l'aide financière européenne, en particulier dans le cas du programme *ACCEDER* pour l'emploi, qui bénéficie de ressources du FSE depuis 2000. Comme dans le cas de la Hongrie, une part importante des projets est axée sur l'accès au marché du travail.

La Grèce, comme l'Espagne, a cherché à obtenir l'aide des Fonds structurels de l'UE, et du FEDER en particulier, pour étayer ses efforts en vue de l'amélioration de l'infrastructure et des conditions de logement des Roms. Comme signalé dans le document de discussion, le plan d'action intégré en faveur des Roms grecs ne dispose pas de son propre budget, mais doit compter sur les Fonds structurels communautaires (FSC) et d'autres sources (nationales ou autres) (MESP 2009).³⁷

33 Jusqu'en 2000, 60% de l'ensemble des dépenses pour les Roms étaient consacrées à l'emploi et 28% à l'éducation (Ringold *et al.* 2003: 101).

34 Voir commentaires formulés plus haut.

35 Voir Gouvernement de Hongrie (2006: 20–21).

36 Voir <http://www.plataformaong.org/actualidad/noticias/archivo/34990.html>

37 Une ventilation détaillée du financement, indiquant les contributions respectives des Fonds structurels (FEDER) et du budget national, est fournie à l'annexe 2 du document de discussion.



Des fonds communautaires ont également été utilisés au travers du FSE et dans le cadre du programme EQUAL pour aider des groupes vulnérables, et notamment des Roms, à accéder au marché du travail. L'efficacité du plan d'action a toutefois été compromise par des problèmes de financement tels que le caractère vague des critères financiers, l'incapacité de mobiliser les fonds publics requis pour les projets, et l'usage inadéquat des ressources pertinentes du Fonds social européen (FSE) (Guy 2009: 13). L'amélioration de l'accès au FSE devrait être l'un des grands axes du nouveau plan, et il convient de noter que la Grèce est également éligible au titre des fonds de cohésion.

En Finlande, les fonds en faveur des Roms doivent émaner des ressources générales — ce qui ne semble pas poser de difficulté, étant donné que les bénéficiaires sont peu nombreux et relativement dispersés. Une aide au titre du budget de l'État a néanmoins été allouée aux municipalités en 1976, lorsqu'elles ont eu l'obligation de fournir des logements aux Roms. Les Conseils consultatifs national et régionaux sont financés par le budget central, et une certaine aide financière peut être obtenue, moyennant certaines conditions, en faveur d'écoles ayant des élèves roms, ainsi que pour un enseignement en langue rom. Le financement du Forum finlandais des Roms est organisé sur la base de projets, ce qui ne facilite guère le travail de longue haleine (Arrhenius & Friman-Korpela 2009: 4). De même, en Allemagne, la responsabilité incombe aux régions et municipalités, qui sont également responsables du financement. Une aide centrale leur est néanmoins apportée sous la forme d'un financement permanent du Conseil national des Sintis et Roms allemands et du Centre culturel et de documentation. En Allemagne particulièrement, des Sintis et des Roms mieux nantis font parfois des donations à des ONG. La France délègue, elle aussi, la responsabilité aux régions et aux municipalités. Tout comme en Finlande, une aide de l'État a cependant été accordée lorsqu'une loi nationale a imposé aux municipalités de nouvelles obligations en matière de mise à disposition de logements — en l'occurrence des aires temporaires et permanentes de campement. Des camions-écoles, des centres d'accueil et un enseignement à distance sont financés en outre par le budget central, et une Direction générale de l'action sociale (échelon national également) subventionne les ONG locales qui apportent une aide sociale et éducative.



C. Les enseignements

Les discussions lors de l'examen par les pairs se sont articulées autour de cinq questions portant respectivement sur le logement, l'éducation, l'approche intégrée, la structure institutionnelle et le financement. La précédente section, consacrée à la situation dans le pays hôte et dans les pays pairs, présentait la même structure afin de faciliter la comparaison avec les paragraphes qui vont suivre.

Logement: Comment un programme de logement en faveur des Roms peut-il répondre aux besoins de groupes extrêmement différenciés?

Thèmes abordés: Intégration — processus de longue haleine, respect des souhaits des intéressés, médiateurs, soutien, sensibilisation, logement intégré, prêts, nomadisme, le logement en tant que droit

La fourniture de logements adéquats aux populations roms qui vivent actuellement dans des conditions inadmissibles est un défi colossal et onéreux. La réalisation d'avancées dans ce domaine, qui sous-tend leur intégration, est un processus de longue haleine — ce que confirme l'expérience d'autres pays. Or la situation actuelle de la Grèce peut être comparée à celle de l'Espagne il y a vingt ans. L'enseignement positif à tirer de l'exemple espagnol est le fait qu'une approche systématique, coordonnée et dynamique peut se traduire par une forte réduction de la proportion de quartiers roms à reconstruire. Toutefois, alors que la croissance rapide des villes d'Espagne a, en réalité, favorisé l'intégration des Roms par l'incorporation progressive de leurs quartiers dans les nouvelles banlieues suburbaines,³⁸ le besoin de terrains de la part des lotisseurs grecs a entraîné l'expulsion des Roms des bidonvilles urbains (Kalogirou 2009: 1).

En Grèce comme ailleurs, la population rom est très diversifiée et il convient, pour assurer l'efficacité des initiatives de relogement, de veiller à la prise en compte et au respect des souhaits des intéressés. Si certains Roms préféreraient rester parmi les leurs, d'autres familles peuvent souhaiter déménager dans des logements intégrés et vivre parmi la population majoritaire. Dans ce dernier cas en particulier, l'intervention de médiateurs peut aider les résidents roms et non roms à comprendre leurs points de vue respectifs et à tolérer leurs différences.

³⁸ Favorisant ainsi leur inclusion dans le plan d'aménagement urbain.



L'exemple de l'Allemagne et de la Finlande montre que les préjugés anti-roms peuvent être éradiqués lorsque les nouveaux arrivants bénéficient d'un soutien avant et après leur déplacement, et lorsque la population d'accueil a fait l'objet d'une action de sensibilisation préalable. L'appréciation insuffisante de la nécessité de mesures pro-Roms peut effectivement expliquer, en partie du moins, la lenteur d'avancement des programmes menés ailleurs en faveur des Roms. Faute de remédier à cette situation, les plans grecs pourraient être mis en péril par le manque de soutien populaire. Même si le logement intégré est envisagé dans la proposition de programme grec à long terme, nul ne songe à nier la nécessité de logements non intégrés à brève échéance.

L'un des principaux moyens prévus par le précédent plan d'action grec pour reloger les Roms était la mise à disposition de prêts hypothécaires, considérés comme une solution innovatrice aux problèmes d'habitation des Roms tout en favorisant leur intégration parmi les non Roms. Des critères sociaux ont été appliqués pour déterminer l'éligibilité avec une priorité aux femmes et à la protection des mineurs. On ne dispose cependant encore d'aucune statistique permettant d'établir l'impact de ces prêts sur la promotion de l'inclusion. L'un des tous premiers projets de prêts³⁹ a mis en lumière le type de problème que le système peut occasionner, à savoir que, même si les bénéficiaires des prêts avaient acheté de nouvelles maisons, ils retournaient apparemment vivre dans leur ancien quartier et empêchaient ainsi les autorités locales de le démolir. La question des prêts a suscité beaucoup de controverses. On a notamment prétendu qu'ils avaient été accordés à des personnes haut placées dans la pyramide sociale rom et qu'ils n'avaient, dès lors, pas résolu les problèmes de logement de la grande masse des Roms socialement exclus⁴⁰ et qu'il y avait eu clientélisme dans certains cas; ces allégations ont toutefois été contestées.

La discussion à propos du phénomène du nomadisme a confirmé que la disparition progressive de ce mode de vie est davantage dictée par l'évolution des conditions économiques que par des mesures répressives. Tel est le cas en Grèce et en France, deux pays où les anciens nomades ont désormais tendance à une migration exclusivement saisonnière pour revenir chaque année vers une base fixe. En Finlande, le mode de vie nomade a persisté par nécessité plutôt que par

39 Voir Guy (2009: 13).

40 Ce constat réitère l'affirmation contenue dans le rapport du pays hôte, à savoir que, même si l'intention de l'État était claire en ce qui concerne les spécificités des logements visés par cette politique [autrement dit les Roms vivant dans des tentes et des baraquements], cette intention n'a pas été traduite en critères de sélection des bénéficiaires (Kalogirou 2009: 7).



choix, et les Roms ont favorablement accueilli la fourniture de logements suite à la législation de 1976. En France, les demandeurs de logement, y compris les gens du voyage, auront, à partir de 2012, le droit d'aller en justice pour obtenir réponse à leur besoin de logement. L'UE pourrait, à terme, considérer le logement comme un droit.

Éducation: Comment surmonter les principaux obstacles à l'intégration des Roms dans l'éducation?

Thèmes abordés: Raisons de la non scolarisation, enseignement préscolaire, soutien aux élèves, enseignement intégré, éducation des adultes, mesures à l'intention des gens du voyage, identité culturelle

Les études nationales ont donné une image assez brutale de la situation des Roms grecs en matière d'éducation, puisqu'elles ont révélé que plus de la moitié des gens d'un certain âge étaient analphabètes et n'avaient jamais été à l'école. De surcroît, en dépit des initiatives menées dans le cadre du programme précédent en vue d'améliorer le taux de scolarisation, plus de la moitié des parents ont encore déclaré avoir des enfants qui n'avaient jamais été à l'école. Les parents avancent diverses raisons de cette non scolarisation, parmi lesquelles la nécessité pour leurs enfants de travailler; la fréquentation scolaire ne semblait cependant pas améliorer les perspectives d'emploi des Roms.

L'éducation a toujours été considérée comme indispensable à l'inclusion sociale des générations futures, mais la politique antérieurement menée, en dépit de ses bases saines, a été entravée par une mise en œuvre inégale et par le fait que les écoles n'ont pas suivi ses recommandations. On peut encore citer parmi les facteurs à l'origine des faibles taux de participation scolaire l'inaccessibilité des écoles à partir des quartiers roms éloignés, l'insuffisance de transports publics et l'absence d'enseignement préscolaire. De l'avis général, une intervention rapide s'impose pour éviter la transmission de l'appauvrissement des Roms d'une génération à l'autre — mais se heurte, en Grèce, au fait que la scolarité obligatoire ne débute qu'à l'âge de six ans. Outre le bon départ qu'il donne aux enfants, l'enseignement préscolaire donne aux femmes roms davantage de possibilités de rechercher un emploi en dehors du foyer. Les ministres de l'UE en charge de l'éducation ont décidé que d'ici 2020, 95% de tous les enfants européens suivraient un enseignement préscolaire.



Parallèlement à la réussite en matière de relogement des Roms, l'Espagne affiche des avancées en matière d'éducation puisque près de 100% des enfants roms espagnols sont aujourd'hui scolarisés jusqu'à l'âge obligatoire de 16 ans, et que près de 70% de ceux âgés de 3 à 5 ans suivent un enseignement préscolaire non obligatoire. Des excuses similaires ont été données par les parents roms pour justifier la non scolarisation de leurs enfants; des subventions ont ensuite été versées aux familles et cette stratégie — sans être la formule idéale — a donné des résultats positifs.⁴¹

Le soutien aux élèves joue un rôle important en termes d'encouragement à la scolarisation et de prévention du décrochage scolaire, et plusieurs pratiques positives ont été adoptées dans ce sens en Allemagne, en Finlande et en Espagne. Certains éléments montrent également qu'un système de soutien exhaustif — comprenant des enseignants, des médiateurs et des assistants sociaux — pourrait améliorer la participation des Roms à l'enseignement. Le recours à des aides enseignants pourrait être envisagé, dans ce contexte, comme une démarche utile — étant entendu qu'elle ne s'adresserait pas uniquement aux élèves roms. La Grèce se propose, elle aussi, d'adopter des mesures de ce type.

L'un des grands enjeux en matière d'éducation est l'offre d'un enseignement intégré, plutôt que des écoles ou des classes séparées dans un climat de préjugé généralisé et caractérisé par l'opposition des parents non roms. Le problème se pose avec une acuité particulière dans les pays de transition, où il est pratique courante de ségréguer les enfants roms en affectant un grand nombre d'entre eux à des écoles spéciales destinées aux enfants éprouvant des difficultés d'apprentissage. Une récente législation hongroise de lutte contre la ségrégation scolaire était devenue nécessaire à l'issue de la période communiste, au cours de laquelle le choix plus large des parents avait conduit à une ségrégation de fait. Les écoles intégrées reçoivent désormais des subventions supplémentaires importantes lorsqu'elles comptent beaucoup d'enfants dont les parents ont un très faible niveau d'instruction,⁴² et les municipalités qui maintiennent la ségrégation des enfants peuvent être poursuivies en justice. L'impact de la loi a été limité dans un premier temps, mais de récents arrêts judiciaires ont amélioré la situation.

L'expérience allemande montre qu'il est possible de créer de nouvelles écoles intégrées sans devoir légiférer contre la ségrégation pour autant qu'une aide suf-

⁴¹ Un système analogue d'allocations aux parents pour la scolarisation de leurs enfants a été introduit en Grèce dans le cadre du précédent programme (MESP 2008a: 7).

⁴² Ce critère a été retenu en raison de la difficulté de définir l'ethnicité rom.



fisante soit prévue — en l'occurrence une combinaison de médiateurs et de volontaires. Il a néanmoins fallu prévoir des campagnes locales contre les préjugés, de même que de vastes programmes médiatiques destinés à faire évoluer les comportements négatifs de la population. L'organisation du transport en bus des enfants roms vers différents districts s'est avérée, dans certains cas, un moyen efficace de procéder à la déségrégation des écoles, mais cette approche n'est pas toujours possible et elle ne garantit pas nécessairement le relèvement des niveaux éducatifs. Par conséquent, étant donné que la déségrégation est un processus extrêmement lent, il conviendrait de commencer par améliorer la qualité de l'enseignement dans les écoles ségréguées.

Le débat sur l'éducation ne concerne cependant pas uniquement les enfants, qui représentent, en termes démographiques roms, la moitié seulement de la population. Il convient également de s'intéresser à ceux qui n'ont pas eu l'occasion de suivre un enseignement formel. En Grèce et ailleurs, les nombreux Roms plus âgés dans cette situation, et plus particulièrement ceux qui ont un mode de vie nomade, bénéficieraient largement d'initiatives d'éducation des adultes. En France, des mesures à l'intention des gens du voyage prévoient l'obligation pour les écoles d'accepter les enfants du voyage pendant la période, quelle qu'en soit la durée, où leurs parents résident dans la municipalité; d'autre part, comme en Grèce, des camions-écoles suivent leurs déplacements.

Les études réalisées en Grèce ont révélé que de nombreux parents roms étaient convaincus de l'hostilité des écoles à l'égard de leur culture et de leur dignité, sans pour autant que les Roms évitent l'école pour préserver leur identité culturelle. Il existe un désaccord sur le point de savoir si la culture et l'histoire roms doivent être enseignées en tant que volet distinct du programme scolaire grec. La question est actuellement à l'étude en concertation avec le Conseil de l'Europe, mais certains représentants roms s'opposent à des manuels différents: ils font valoir que les Roms font partie intégrante de l'histoire de la Grèce et que leur culture et leurs coutumes sont très similaires à celles du reste de la population grecque. L'idée de former les enseignants et les directeurs d'établissements à l'interaction avec différents groupes, et d'établir un programme d'enseignement qui donne un aperçu des cultures minoritaires parallèlement aux cultures majoritaires, bénéficie aujourd'hui d'un large appui.



Approche intégrée: Une approche intégrée, associant les initiatives en matière de logement et d'éducation aux questions d'emploi, de santé et d'aide sociale, offre-t-elle davantage de durabilité?

Thèmes abordés: Approche intégrée, soutien social, initiatives en faveur de l'emploi, de la santé et de l'aide sociale

La meilleure manière d'aborder les problèmes interdépendants qui touchent les communautés roms est une approche intégrée et multisectorielle, dans le cadre de laquelle des initiatives apparentées sont menées simultanément dans les différents domaines clés. L'ensemble du processus doit être envisagé dans une perspective de long terme et soigneusement planifié en conséquence. Il arrive cependant que des plans qui semblent être, à première vue, des programmes intégrés révèlent ultérieurement des lacunes qui compromettent leur objectif ultime et, partant, leur durabilité. Ainsi en Croatie et dans les pays en transition, des composantes aussi élémentaires que des programmes d'emploi faisaient défaut, et des mesures à court terme servaient à prolonger, voire intensifier, la ségrégation au niveau des logements — ce qui les rendait contre-productives en termes d'effets. Il existait par ailleurs toujours un risque que des projets loin d'être idéaux mais adoptés pour avoir un impact immédiat, et justifiés en tant que mesure intermédiaire, finissent par devenir permanents et par ralentir les progrès. En revanche, un projet pilote français axé sur le logement mais incluant de nombreux autres aspects, doit largement son succès à la bonne coordination entre l'État, les autorités locales et les instances locales responsables, de même qu'au soutien social proposé à la fois aux Roms et à la communauté locale avant, pendant et après le déroulement de ce programme de six ans. Ce dernier prévoyait également l'emploi d'hommes roms pour la construction de leurs nouvelles maisons, tandis qu'une étude était menée sur les relations entre les différentes familles roms, de manière à loger les amis à proximité les uns des autres, et à éloigner au contraire ceux qui ne s'entendaient pas.

Il faut veiller à une meilleure diffusion de ces exemples de bonnes pratiques. Les publications réalisées par le Conseil de l'Europe peuvent servir de guide, dans la mesure où elles contiennent les éléments de base d'une politique viable à long terme en faveur des Roms. La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, émanant elle aussi du Conseil de l'Europe, offre un autre mécanisme utile pour la mesure des progrès accomplis. Les activités de suivi et d'évaluation requièrent cependant des indicateurs et des données fiables pour apprécier l'ef-



efficacité des interventions. Le gouvernement hellénique pourrait vouloir envisager, dans le contexte de la coopération internationale, son adhésion à la Décennie de l'intégration des Roms, que l'Espagne a récemment rejointe. La Décennie peut en effet offrir une solution simple pour parvenir à une approche intégrée efficace, étant donné que l'un des points clés issus des débats en son sein est le fait que tous les problèmes d'accès aux écoles, aux services de santé et aux transports sont automatiquement résolus une fois que les logements roms font partie du plan d'aménagement urbain.

L'emploi est un élément fondamental, mais particulièrement difficile à inclure dans une approche intégrée. L'illustration par excellence de ce constat est l'expérience commune des Roms d'Espagne et de Grèce, où le travail devient de plus en plus difficile à trouver parce que la société moderne a de moins en moins besoin des compétences traditionnelles roms. Dans plusieurs pays, des programmes intégrés ont prévu de rémunérer les Roms pour construire leurs propres maisons, mais il ne s'agit que d'un emploi à court terme. Une approche plus durable a consisté à effectuer l'analyse des marchés locaux du travail et de proposer, sur cette base, une évaluation des besoins et la formation correspondante, comme l'a fait le programme espagnol *ACCEDER*. Une autre manière d'améliorer les qualifications des Roms consisterait pourtant à valider leur expérience professionnelle antérieure, afin de permettre à ceux qui ont une expérience pratique, mais pas de diplôme, de présenter les tests voulus et de recevoir une certification officielle de leurs compétences.

Bien que l'on sache que les Roms ont une moindre espérance de vie et un état de santé plus précaire, les programmes sanitaires en leur faveur ont été peu nombreux — sans compter que plusieurs d'entre eux peuvent être critiqués en raison de leur caractère stigmatisant ou inadéquat. Il conviendrait d'opter plutôt pour une approche basée sur l'action positive, telle que celle adoptée par la Commission européenne dans le cadre de la directive relative à l'égalité raciale. Le rapport du pays hôte évoque les problèmes de l'aide sociale qui affectent certains quartiers, et le nombre de détenus roms dans les prisons grecques, en particulier des femmes et des adolescents dont le délit le plus fréquent est la vente de drogue. Un plan d'action spécial devrait être mis en place à l'intention de ce groupe de prisonniers.



Structure institutionnelle: Quelles sont les structures institutionnelles et de gestion souhaitables pour une gouvernance efficace et une bonne coopération entre les intervenants?

Thèmes abordés: Structures administratives, participation municipale, unités de coordination, ONG roms

L'expérience de plusieurs pays pairs confirme l'importance de structures administratives bien organisées et clairement définies pour la planification et la mise en œuvre de programmes efficaces en faveur des Roms. Le modèle espagnol est exhaustif à cet égard puisqu'il se fonde sur trois éléments essentiels: l'engagement précoce de faire figurer la question des Roms à l'agenda politique et d'instituer un cadre légal, afin qu'une partie du budget national puisse être consacrée à des projets en faveur de l'inclusion des Roms, a conduit à la création d'une unité spéciale au sein de l'administration centrale de l'État pour assurer la coordination. La forte implication des municipalités en qualité d'agences d'exécution des projets a été un facteur déterminant, de même que la garantie pour les Roms espagnols d'avoir accès aux services sociaux et à l'enseignement. Des médiateurs ont été un élément crucial de ce processus, tout comme les assistants sociaux et les ONG roms.

41

Une participation municipale dynamique apparaît également indispensable, étant donné que les décisions qui affectent concrètement certains groupes de Roms et leur intégration future dans des communautés non roms sont prises au niveau local. Il faut toutefois que les autorités locales coopèrent et coordonnent leurs activités avec des agences au mandat plus large. Il faut veiller par ailleurs à établir une bonne communication avec la population rom, afin qu'elle s'approprie également les initiatives prises pour leur compte, plutôt que d'en être des bénéficiaires passifs, voire réticents.

En Finlande, par exemple, les affaires roms sont actuellement traitées à la fois par des organismes nationaux et des organismes régionaux, et, au sein des municipalités, par vingt groupes de travail intersectoriels. La moitié des membres de ces groupes de travail sont des Roms locaux, et des efforts sont déployés pour veiller à la diversité de cette représentation en y incluant notamment ceux dont la voix risque de ne pas être entendue: les femmes, les handicapés, les jeunes, les ONG, etc. Les représentants des Roms participant à ces groupes locaux font également parvenir des informations et des idées utiles aux représentants à l'éche-



lon national. La France a institué, elle aussi, une commission nationale qui réunit des représentants des administrations nationale et locales et des organisations concernées; des structures similaires, auxquelles participent les Roms, ont également été mises en place à l'échelon local.

Des structures du même type avaient été mises en place dans le cadre du premier programme grec, le rôle de coordination générale étant assumé par un Comité interministériel — formule adoptée également par plusieurs pays en transition durant le processus d'adhésion. La plupart des pays membres de la Décennie de l'intégration des Roms se sont dotés, depuis le lancement de celle-ci, de comités interministériels pour les affaires roms, et quelques-uns, parmi lesquels la Roumanie, ont également mis en place des unités de coordination pour superviser le travail courant. Un certain nombre de pays ayant adhéré à la Décennie ont des conseils de coordination municipaux, ou des bureaux de coordination pour les Roms, et une récente étude a été consacrée, dans le cadre de la Décennie toujours, aux dispositions institutionnelles.

La Grèce pourrait instituer une unité de coordination de ce type, attachée de préférence au cabinet du Premier ministre pour veiller à ce que les questions relatives aux Roms restent une préoccupation prioritaire. Par ailleurs, étant donné la centralisation des structures de gouvernance en Grèce, des pactes contraignants pourraient s'avérer utiles au niveau local, qui couvriraient également le suivi et l'évaluation des projets. Ces deux dernières fonctions nécessiteraient cependant la collecte de données plus fiables que celles actuellement fournies par des études plus restreintes. Il se pourrait que les fonctionnaires de l'État n'aient pas une connaissance suffisante des structures locales pour permettre une coopération constructive entre le centre et la périphérie.

L'attention ne doit cependant porter de manière exclusive sur les structures et les dispositions administratives: les groupements locaux de soutien jouent également un rôle déterminant, de même que l'ensemble des citoyens, étant donné que l'amélioration des conditions de vie des Roms est une amélioration pour tous. Dans le même sens, une étude comparative internationale consacrée à l'inclusion sociale a fourni des éléments probants à l'appui de cette vérité selon laquelle, contre toute intuition, le manque d'égalité au sein d'une société est une source de préjudice pour tous, et pas seulement pour les pauvres.⁴³

43 Voir Wilkinson & Pickett (2009).



La Grèce compte des ONG roms et non roms dont les membres d'origines diverses se préoccupent des questions relatives aux Roms. Les administrations locales comptent de surcroît des conseillers roms, et des candidats roms se présentent aux élections nationales.

En Espagne, l'expérience de la principale ONG rom du pays — la *Fundación Secretariado Gitano* (FSG) — a fourni la preuve, elle aussi, de la nécessité de partenariats, non seulement entre les différents échelons de l'administration publique, mais également avec des organisations qui travaillent sur le terrain, afin d'éviter tout double emploi. Il est indispensable de veiller à la cohérence des interventions dans les différents secteurs car il a été constaté que, faute de cette cohérence, il n'y avait pas de corrélation, par exemple, entre les initiatives en matière d'emploi et les programmes d'enseignement et de formation. Des stratégies ont dès lors dû être négociées directement avec les intéressés et il s'est avéré que, dans le cadre de cette expérience ONG, la meilleure façon de trouver la bonne piste vers l'inclusion des Roms a été de prendre le temps de parler avec les familles concernées.

Accès au financement: Quels types de fonds disponibles conviennent-ils le mieux aux initiatives en faveur de l'intégration des Roms?

Thèmes abordés: Budgets stables, engagement financier municipal, Fonds structurels de l'UE, ONG roms

L'un des facteurs fondamentaux de réussite de l'Espagne a été le remarquable consensus forgé entre partis politiques rivaux pour que le débat sur les mesures en faveur des Roms et leurs coûts ne devienne jamais un enjeu électoral. En Grèce, l'évaluation a montré que l'une des contraintes a été l'absence de budget permanent. L'un des éléments clés du programme espagnol a été, en revanche, l'affectation par le gouvernement central d'un budget stable et permanent, ce qui a évité l'interruption du financement de projets en cours. La participation directe des régions et des municipalités, tant en termes de financement qu'en termes de personnel, a été un autre élément majeur. L'État espagnol finance les ONG roms de trois manières distinctes: premièrement, le budget national finance le programme national de développement en faveur des Roms; deuxièmement, les citoyens peuvent faire don à des ONG d'une petite partie de leurs impôts personnels; enfin, le budget de l'État prévoit l'allocation de fonds à l'action sociale des



ONG. Entre-temps, le soutien financier apporté par l'État à des initiatives locales a été complété d'un montant équivalent de la part des autorités locales: la démarche est importante non seulement en termes de ressources supplémentaires provenant de recettes fiscales prélevées localement, mais également parce que l'enjeu détenu par ces autorités dans des projets touchant leurs électeurs a mobilisé un engagement financier municipal. On peut citer, à titre d'exemple de financement stable se rapprochant du système espagnol, le cas du Monténégro, où un pourcentage fixe du budget national est affecté chaque année à des programmes en faveur des Roms.

Si l'Espagne et la Grèce peuvent être considérées comme des exemples à suivre dans la mesure où les deux pays conjuguent un financement national avec des fonds en provenance de sources communautaires, la question du financement par l'UE conduit toutefois à se demander pourquoi la récente évaluation conclut que les programmes grecs en faveur des Roms n'ont pas suffisamment exploité les Fonds structurels de l'UE. Ce constat peut s'expliquer par le fait que les interventions en matière de logement ont exclusivement fait appel à des fonds nationaux, alors qu'ils auraient pu être complétés de fonds européens. Des ressources provenant du Fonds social européen n'en ont pas moins été utilisées dans une certaine mesure, mais, malheureusement, le programme national en faveur des Roms avait été élaboré et approuvé après que l'ensemble des programmes opérationnels et le cadre de référence stratégique national aient déjà été approuvés. Les perspectives de financement par l'UE ne semblent guère plus prometteuses pour l'avenir, étant donné que les programmes opérationnels de la quatrième période de programmation étaient déjà clôturés à l'heure où la nouvelle stratégie grecque commençait à peine à être examinée. Les futures tentatives visant à bénéficier de ressources européennes risquent donc bien de se heurter aux mêmes difficultés que précédemment.

L'une des bonnes façons d'attirer un financement de l'UE consiste à créer les conditions d'un partenariat local avec des ONG, des municipalités et des entreprises. Le financement structurel européen offre de nombreuses possibilités de coordination horizontale et verticale, et d'exercer une influence au niveau local. Plusieurs ONG, parmi lesquelles la FSG espagnole, en ont tiré parti, de même que de la possibilité d'une sous-traitance de projets du FSE. Le réseau EURoma, qui compte la Grèce, l'Espagne et la Hongrie parmi ses douze membres, vise à



diffuser de l'information concernant ces fonds, et à encourager leur utilisation pour la promotion de l'inclusion sociale des Roms.⁴⁴

On sait toutefois que les ONG roms réussissant leur action, comme la *FSG*, grâce à leur expérience et à un personnel dûment formé, sont l'exception et qu'en règle générale, les ONG manquent plutôt d'effectifs suffisants et qualifiés pour présenter un dossier de candidature crédible en vue de l'obtention de ce type de financement. Les fonds de l'UE sont le plus souvent alloués à des organismes publics ou à des spécialistes qui savent comment élaborer des projets susceptibles d'être retenus. Il conviendrait donc de contribuer au renforcement des capacités des organisations roms de la société civile, afin qu'elles soient en mesure d'accéder plus efficacement aux fonds de l'Union européenne.

44 EURoma <http://www.euromanet.eu> Le Secrétariat technique est géré par l'ONG espagnole rom FSG.



D. Conclusions

Logement

- La fourniture aux Roms de logements adéquats et décents s'annonce comme un processus complexe et de longue haleine.
- Un habitat intégré dans le cadre duquel les populations rom et non rom vivent côte à côte est préférable si les Roms le souhaitent. Un habitat non intégré transitoire peut s'avérer nécessaire à court terme.
- Les mesures provisoires deviennent souvent permanentes, et risquent de contribuer à un renforcement de l'exclusion: logements dans des endroits marginaux, éloignés des possibilités d'emploi, des écoles et des services. Il faut évaluer soigneusement ces risques.
- Il convient de consulter, dans chaque cas, les Roms eux-mêmes à propos de leur déplacement, et de respecter leurs souhaits.
- L'intégration requiert une préparation approfondie et un soutien doit être mis à la disposition de tous les intéressés, roms et non roms, avant et après le déplacement. Des médiateurs sensibilisés à la problématique peuvent faciliter le processus.
- L'intégration forcée peut avoir des effets contre-productifs, mais il convient de se montrer résolu face à l'opposition. Des prêts peuvent favoriser l'intégration, et les priorités en la matière doivent être établies sur la base de critères sociaux (femmes et enfants, par exemple). Les prêts au logement peuvent néanmoins poser problème en termes d'éligibilité et de remboursements.
- Les municipalités devraient avoir l'obligation légale de mettre des aires d'accueil temporaires et permanentes à la disposition des gens du voyage, et s'abstenir de procéder à des expulsions.
- Les zones actuelles et futures d'habitation des Roms devraient être incluses dans le plan d'aménagement urbain, ou du moins faire partie d'un plan de lotissement élargi, au lieu d'être envisagées isolément.



- Le droit légal au logement, tel qu'il existe en Finlande et en France, constituerait une avancée positive.

Éducation

- Une éducation intégrée est indispensable à la promotion de l'inclusion sociale. Des mesures de déségrégation, telles que celles adoptées en Hongrie, peuvent s'avérer nécessaires.
- Sans être la formule idéale, le versement d'allocations aux parents peut favoriser la scolarisation.
- Un enseignement préscolaire gratuit constitue la base d'une future participation à l'enseignement et d'une amélioration du niveau d'instruction tout en évitant la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre.
- Un transport scolaire doit être prévu vers les zones d'habitation éloignées ou inaccessibles.
- Un soutien des élèves doit être prévu au niveau de l'enseignement pré-primaire et primaire avec recours éventuel à des aides enseignants. Un tutorat et des bourses peuvent offrir des stimulants utiles au niveau de l'enseignement secondaire et supérieur.
- Des actions visant à impliquer les parents améliorent la participation et les résultats scolaires. Les médiateurs roms devraient jouer un rôle plus important en termes de sensibilisation des parents.
- Les initiatives de la seconde chance peuvent améliorer les perspectives d'emploi des adultes sans formation.
- Les unités mobiles (camions-écoles) et les livrets éducatifs sont utiles aux enfants des gens du voyage.
- Les participants roms grecs tiennent à ce que la culture rom soit enseignée dans les programmes d'études en tant que partie intégrante de la culture hellénique.

Emploi

- Les problèmes d'emploi sont au cœur de l'exclusion; dans toute l'Europe en effet, le sous-emploi est largement répandu parmi les Roms et entraîne une grande pauvreté et toute une série de problèmes connexes.
- Il est difficile de remédier au chômage des Roms en raison de leurs qualifications insuffisantes et de la discrimination manifestée à leur encontre; la dépendance à l'égard des prestations sociales n'est pas une solution, et n'est d'ailleurs pas accueillie de façon positive par les Roms.
- La plupart des Roms travaillent actuellement aujourd'hui dans l'économie souterraine, ce qui les exclut de toute protection sociale.
- L'initiative la plus prometteuse est la formation professionnelle intégrée et liée à l'emploi (*ACCEDER* notamment).
- La validation de l'expérience de travail déjà acquise est une option positive.
- Les programmes de travaux publics ne sont pas une solution efficace dans la mesure où ils ne s'accompagnent généralement ni d'une formation, ni d'une perspective d'emploi.
- L'emploi de Roms pour la construction de leurs propres logements, comme le font les pays en transition, peut être une stratégie utile.
- L'offre d'un enseignement préscolaire aide les femmes roms à rechercher et à occuper des emplois en dehors du foyer.
- Les poursuites anti-discrimination, telles qu'elles sont pratiquées à l'encontre des employeurs allemands, peuvent donner des résultats positifs.

Santé et aide sociale

- Le mauvais état de santé des Roms est lié à la pauvreté, aux conditions de vie insalubres et aux carences alimentaires.
- La difficulté d'accès aux services médicaux et sociaux reste un problème majeur en Grèce et ailleurs.



- Les campagnes de vaccination et de dépistage engendrent des améliorations immédiates, mais doivent être poursuivies.
- L'éducation à la santé est importante, en particulier pour ce qui concerne les femmes, les jeunes filles et les enfants, tout en veillant à éviter une approche stigmatisante ou surprotectrice.
- Les centres médico-sociaux sont très efficaces et appréciés pour leurs conseils, mais il convient de renforcer le rôle des médiateurs et de resserrer les liens avec les services de type classique.
- Les unités mobiles sont précieuses pour atteindre des communautés éloignées.
- La délinquance observée dans les quartiers caractérisés par l'exclusion requiert l'adoption de mesures correctives.
- Les Roms sont souvent disposés à collaborer avec les autorités pour trouver des solutions aux problèmes sociaux qui causent préjudice à leurs communautés, et cette coopération constructive doit être encouragée.

Approche intégrée

- Des plans nationaux sont utiles et souhaitables, même dans les États fortement décentralisés. Les initiatives se concrétisent, en définitive, à l'échelon local — y compris d'ailleurs, le cas échéant, lorsqu'il n'y a pas de plan national.
- Les plans nationaux sont particulièrement utiles pour faire figurer la question de l'inclusion sociale des Roms à l'agenda politique.
- Les initiatives complexes et multisectorielles sont préférables, étant donné que la recherche d'une solution à l'exclusion sociale des Roms implique d'aborder simultanément des problèmes distincts, mais interdépendants (se contenter de placer les gens dans des logements adéquats sans régler la question de l'emploi et des qualifications risque de déboucher sur une dépendance à l'égard des prestations sociales).



- Des actions plus larges et non ciblées incluant les Roms sont souhaitables, étant donné que l'objectif ultime est de faire bénéficier ces derniers des services classiques en qualité de citoyens. Cette approche peut permettre de limiter les réactions défavorables, mais comporte le risque que les Roms soient négligés par des stratégies à vocation plus générale — de sorte que des actions positives spécifiques doivent également être adoptées.
- Les initiatives en faveur des Roms devraient, autant que possible, bénéficier réciproquement aux non Roms et aux Roms (dans le cadre de programmes de modernisation des infrastructures, de création d'écoles maternelles, de formation professionnelle, etc.).
- L'inclusion fondée sur le consensus est préférable, mais une législation anti-discrimination, transposant notamment les directives européennes, peut également être utilisée en conjugaison avec les politiques d'inclusion sociale.
- Une approche «bidirectionnelle» de l'intégration doit insister sur les droits et obligations respectives de la population rom et de la population non rom au sein de laquelle vivent les Roms.
- Une sensibilisation à l'égard des problèmes des Roms et de leurs droits est indispensable, tant au plan national qu'au plan local, pour faire progresser l'inclusion. Une information claire peut contribuer à estomper les craintes et éradiquer les préjugés.
- L'absence de données ventilées en fonction de l'origine ethnique, en raison sans doute de restrictions légales en la matière, empêche de disposer d'estimations fiables quant à la taille des populations, d'évaluer avec précision les besoins, et de suivre les progrès accomplis.
- La Décennie de l'intégration des Roms offre un moyen de partager les informations et les expériences.
- Les ressources du Conseil de l'Europe peuvent étayer l'élaboration de politiques intégrées et de longue haleine.



Structure institutionnelle

- Une structure administrative exhaustive — avec représentation des Roms — devrait être instituée pour assurer l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets. Il conviendrait de prévoir un budget spécifique à cette fin, et de définir les priorités, sur la base d'une approche intégrée.
- Un comité interministériel, ou son équivalent, devrait être chargé de coordonner la participation des différents ministères.
- Une unité administrative spécialisée, éventuellement rattachée au cabinet du Premier ministre, peut renforcer la coordination des politiques et des projets, et fournir une aide technique.
- L'un des ministères concernés peut être le chef de file de la politique nationale relative aux Roms.
- Des Conseils consultatifs peuvent offrir, à la fois au niveau national et régional, des orientations précieuses et un retour d'information particulièrement utile.
- Des groupes de travail, au niveau régional et local surtout, composés de fonctionnaires, de partenaires civils, d'ONG, d'autres parties prenantes et de représentants des bénéficiaires, sont des instruments efficaces pour la mise en œuvre des projets.
- La participation dynamique des municipalités est indispensable, étant donné que les interventions se concrétisent au plan local.
- Des pactes contraignants conclus à l'échelon local contribueraient à garantir que les participants remplissent leurs obligations.
- Des groupes de soutien local non roms devraient être institués avant le démarrage des projets d'intégration.
- Une représentation rom devrait être prévue au sein de toutes les instances et à tous les stades de la planification, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation d'initiatives en rapport avec les Roms.



Financement

- Un budget permanent doit être réservé à l'inclusion des Roms, afin de garantir la durabilité des politiques et des mesures concrètes, ainsi que la viabilité des structures et organismes associés.
- Il conviendrait de rechercher un consensus politique à tous les niveaux de l'administration publique, et au niveau local en particulier, pour éviter que les actions ou le financement en faveur des Roms deviennent un sujet de controverses électorales ou budgétaires.
- Le cofinancement par les municipalités au titre de leurs propres budgets est une démarche importante car ils deviennent ainsi parties prenantes des projets locaux au lieu d'être de simples bénéficiaires passifs.
- Le financement au travers de subventions — annuelles le plus souvent — présente l'inconvénient de ne pas nécessairement garantir la continuité des apports de fonds, même s'il s'agit de subventions avec reconduction. L'insécurité découlant de cette situation peut compromettre la planification préalable, la commande de matériel et d'équipement, et la rétention du personnel clé.
- Il conviendrait de mieux tirer parti des Fonds structurels que l'UE met à disposition.
- Les différents pays devraient adhérer au réseau EURoma, qui diffuse des informations à propos des Fonds structurels et encourage leur utilisation pour promouvoir l'inclusion sociale des Roms.
- Des fonds supplémentaires devraient être consacrés au renforcement des capacités des ONG roms, afin que celles-ci soient en mesure de présenter des dossiers de candidature pour l'obtention de fonds européens ou autres sur pied d'égalité avec des ONG non roms plus expérimentées et disposant de ressources plus importantes.



Références

- Abdikeeva, A. (2005) *Roma Poverty and Roma National Strategies: The Cases of Albania, Greece and Serbia*, Minority Rights Group International, London: MRG International <http://www.minorityrights.org/download.php?id=79>
- Alonso Luzuriaga, I. (2009) *Integrated Programme for the Social Inclusion of Greek Roma*, Rapport pays pair — Espagne, Vienne: ÖSB Consortium. http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr
- Arrhenius, V et Friman-Korpela, S. (2009) *General and actual information on Roma issues in Finland*, Rapport pays pair — Finlande, Vienne: ÖSB Consortium. http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr
- Barany, Z. (2002) *The East European Gypsies: Regime Change, Marginality and Ethnopolitics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Cedron, I (2009) Document de discussion, Rapport des parties prenantes du pays pair — Espagne, Fundación Secretariado Gitano, Vienne: ÖSB Consortium. http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr
- Commission européenne (2004) *Le Fonds de cohésion en un coup d'œil*, Bruxelles: Commission européenne http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/procf/cf_fr.htm
- Commission européenne (2006) *Règlements pour les fonds structurels de la période 2007-2013*, Bruxelles: Commission européenne — DG Politique régionale http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713_fr.htm
- Commission européenne (2008a) *Community Instruments and Policies for Roma Inclusion*, COM_2008_420 CSWD 27[1].6.08, Bruxelles: Commission européenne, 2 juillet <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=546&langId=en>
- Commission européenne (2008b) *Un engagement renouvelé en faveur de l'Europe sociale: renforcement de la méthode ouverte de coordination pour la protection sociale et l'inclusion sociale*, COM (2008) 0418 final, Bruxelles: Commission européenne, 2 juillet <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0418:FIN:FR:PDF>
- Commission européenne/Gouvernement tchèque (2009) *EU Platform for Roma Inclusion (Prague, 24 avril 2009)*, MEMO/09/193, Bruxelles: Commission européenne/Gouvernement tchèque, 24 avril <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/193&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>
- Conseil de l'Union européenne (2008a) *Conclusions de la présidence — 14 décembre 2007, 16616/1/07 REV 1*, Bruxelles: Conseil européen, 14 février http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/97672.pdf

Conseil de l'Union européenne (2008b) *Conclusions de la présidence sur l'inclusion des Roms*, 8 décembre 2008, Bruxelles: Conseil européen <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/NewsWord/fr/gena/104618.doc>

EMS (2002) *Interim Evaluation R/HU/POL/02001*, European Monitoring Service, Budapest: EMS.

EMS (2004) *From Pre-accession to Accession: Review of the European Union Phare Assistance to Roma Minorities*, Thematic Evaluation, EMS, Brussels: EC DG Enlargement, December http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/revise_mn_norities_thematic_raw_161204_en.pdf

EUMAP (2001) Country report — Hungary, Monitoring the EU Accession Process: Minority Protection, EU Monitoring and Advocacy Programme (EUMAP), Budapest: OSI/EUMAP.

EUMAP (2007) *Equal Access to Quality Education for Roma — Vol. 1*, Budapest: OSI/EUMAP www.eumap.org/topics/minority/reports/roma_education/report/vol1.pdf

FOESSA (2008) *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008* (VI^e Rapport sur le développement social et l'exclusion sociale en Espagne 2008), cité dans Cedrón (2009), Madrid: Fundación FOESSA <http://www.foessa.org/quePensamos/nuestrasPrioridades/index.php?Mzl%3D>

FSG (2007a) 'ACCEDER — An Overview', *Results Report 2000-2006*, Fundación Secretariado Gitano, Madrid: FSG <http://www.gitanos.org/publicaciones/memoriaacceder2007/english/02.pdf>

FSG (2007b) *Mapa Sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España*, (Cartographie de la communauté gitane et des conditions de vie en Espagne), Madrid: FSG <http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda>

Gouvernement hongrois (2006) *The New Hungary Development Plan 2007–2013: Employment and Growth*, Budapest: Gouvernement hongrois http://www.ahkungarn.hu/fileadmin/user_upload/Dokumente/Wirtschaftsinfos/HU/Foerdermittel/2006-10-25_NFT2_en.pdf

Graham, I. (2009) *Compte-rendu, Examen par les pairs, Grèce 27-28 mai 2009*, Vienne: ÖSB Consortium.

http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr

Guy, W. (1998) «Ways of looking at Roma: the case of Czechoslovakia», dans D. Tong (éd.) *Gypsies: An Interdisciplinary Reader*, New York: Garland, 13–48, [première édition dans F. Rehfisch (éd.) (1975) *Gypsies, Tinkers and Other Travellers*, Londres: Academic Press].

Guy, W. (2009) *Integrated Programme for the Social Inclusion of Greek Roma*, Document de discussion, Examen par les pairs, Grèce 27-28 mai 2009, Vienne: ÖSB Consortium.

http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr



Hauptfleisch, R. (2009) Résumé, Examen par les pairs, Grèce 27-28 mai 2009, Vienne: ÖSB Consortium http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr

Irlenkaeuser & Diedrichsen (2009) *Integrated Programme for the Social Inclusion of Greek Roma*, Rapport pays pair — Allemagne, Vienne: ÖSB Consortium.

http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr

Joubert, A. (2009) *The situation in France*, Rapport pays pair — France, Vienne: ÖSB Consortium.

Kalogirou, C. (2009) The Greek Roma issue: Spatial and social exclusion and integration policies, Rapport du pays hôte, Examen par les pairs, Grèce 27-28 mai 2009, Vienne: ÖSB Consortium.

http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr

Kovats, M. (1997) «The good, the bad and the ugly: Three faces of “dialogue” — the development of Roma politics in Hungary», *Contemporary Politics*, 3, 1, p. 55-72.

McDonald, H. (2009) 'Belfast Romanians return home after racist attacks', *The Guardian*, 26 juin <http://www.guardian.co.uk/uk/2009/jun/26/northern-ireland-romanians-racism-belfast>

MESP (2008a) «Updated Report 2008», *Integrated Programme for the Social Inclusion of Greek Roma*, Ministère de l'Emploi et de la Protection sociale, Athènes: MESP.

MESP (2008b), «Recording of the existing situation of the Roma Population in Greece, Evaluation of Actions Implemented and Development of Action Plan for the 4th EU Programming Period», Project Assessment by Evrodiastasi Consultants and Oikokoinonia NGO, *Integrated Programme for the Social Inclusion of Greek Roma*, Ministère de l'Emploi et de la Protection sociale, Athènes: MESP http://www.euromanet.eu/upload/75/59/Recording_of_the_existing_situation_of_the_Roma_Population_in_Greece.pdf

MESP (2009) «Abstract», *Integrated Programme for the Social Inclusion of Greek Roma*, ministère de l'Emploi et de la Protection sociale, Athènes: MESP.

Ministère espagnol de la Santé (2009), *Hacia la Equidad en Salud: Estudio Comparativo de las Encuestas Nacionales de Salud a Población Gitana y Población General de España, 2006* (Vers l'égalité en matière de santé: étude comparée des enquêtes nationales sur la santé de la population gitane et de la population générale d'Espagne) <http://www.msc.es/profesionales/saludPublica/prevPromocion/promocion/desigualdadSalud/comuGitana.htm#estudioEPG>

Moulton, E. (2009) «Only two Roma from 114 remain after Northern Ireland race shame», *Belfast Telegraph*, 27 juin <http://www.belfasttelegraph.co.uk/news/local-national/only-two-roma-from-114-remain-after-northern-ireland-race-shame-14366153.html>

Mróz, L. (2001) «[The Roma of] Poland: The clash of tradition and modernity», dans W. Guy (éd.) *Between Past and Future: The Roma of Central and Eastern Europe*, Hatfield: University of Hertfordshire Press, 252-67.



Nicolae, V. (2009) *Integrated Programme for the Social Inclusion of Greek Roma*, Rapport des parties prenantes, Vienne: ÖSB Consortium.

http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr

Oravec, L. & Bošelová, Z. (2006) «Activation policy in Slovakia: Another failing experiment?» *Roma Rights Quarterly* 1, Centre européen pour les droits des Roms (European Roma Rights Centre — ERRC), Budapest: ERRC <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2537>

Ringold, D., Orenstein, M. A. & Wilkens, E. (2003) *Roma in an Expanding Europe: Breaking the Poverty Cycle*, Washington, D.C.: Banque mondiale http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/roma_in_expanding_europe.pdf

SPC (2008) *Renforcement de la méthode ouverte de coordination*, SPC/2008/16-final, (adopté par le Comité le 27 octobre) Bruxelles: SPC, 7 novembre <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/08/st15/st15308.fr08.pdf>

SPC (2009) *Programme de travail du Comité de la protection sociale pour l'année 2009*, SPC 2009/1 — final, Bruxelles: Direction générale «Emploi, affaires sociales et égalité des chances» <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/09/st06/st06916.fr09.pdf>

SPC-EMCO (2008) *Avis commmun du Comité de la protection sociale et du Comité de l'emploi concernant l'agenda social révisé*, 16495/08, (adopté par les Comités les 14 et 27 novembre respectivement) Bruxelles: EPSCO, 28 novembre <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/08/st16/st16495.fr08.pdf>

56

Vincze, Zs. & Derdák, T. (2009) *Integrated programme for the social inclusion of Greek Roma — Hungarian and Greek situation: mutual relevance, similarities, important questions, national strategy, successes, key issues for debate*, Rapport pays pair — Hongrie, Vienne: ÖSB Consortium.

http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma?set_language=fr

Wilkinson, R. & Pickett, K (2009) *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*, Londres: Allen Lane.

Ziomas, D., Bouzas, N. & Ntontis D. (2006) «Feeding in» and «Feeding out» and Integrating Immigrants and Ethnic Minorities: A Study of National Policies, Rapport d'experts helléniques http://www.peer-review-social-inclusion.eu/network-of-independent-experts/reports/second-semester-2006/second-semester-reports-2006/greece_2_06





<http://www.peer-review-social-inclusion.eu>

Programme intégré pour la promotion de l'inclusion sociale des Roms

Pays hôte : **Grèce**

Pays pairs : **Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Espagne**

L'exclusion sociale à laquelle la population Rom fait face en Grèce peut uniquement se résoudre par l'intermédiaire de politiques d'intégration à long terme couvrant tous les différents aspects en jeu.

Un programme intégré pour la promotion de l'inclusion sociale des Roms a été mis en œuvre en 2001 et couvre des domaines comme le logement, l'emploi, l'éducation, la santé, le bien-être, la culture ou encore le sport. Il n'a toutefois pas été aussi réussi que prévu notamment parce qu'il ne disposait pas de budget propre et qu'il a été financé à titre ponctuel, mais aussi à cause de l'absence d'entité gérant sa coordination et sa mise en œuvre.

Une étude a été commanditée pour évaluer les politiques actuelles et faire le point sur la situation des Roms afin de développer une stratégie à long terme et des dispositions institutionnelles et financières plus adéquates pour mettre en œuvre les politiques d'inclusion.

L'objectif est également de tirer des enseignements des autres États Membres afin de s'assurer que les futurs efforts consentis à cet égard auront plus de chances d'être efficaces.

Le résultat de cet examen par les pairs pourrait aider à définir un modèle commun d'approche intégrée pour l'intégration sociale des Roms dans tous les États Membres de l'UE.