

Yves Plasseraud

L'Europe et ses minorités

Presses universitaires de Grenoble

à l'habitus dominant et à plier leur imaginaire aux exigences du pays en cause. En outre, dans le cas d'États à « couche épaisse », les autochtones (titulaires), certains « d'avoir raison » vivent les yeux fixés sur les nouveaux venus qu'ils voudraient voir s'assimiler à une vitesse accélérée.

La question rom, en ce qu'elle combine des éléments des nouvelles et des anciennes minorités (diasporiques en l'occurrence), est emblématique de ces tensions.

SECTION 4. ROMS D'EUROPE: LE DÉFI

Les Roms ne sont pas une « nouvelle minorité » au sens propre du terme ; présents en Europe depuis près d'un millénaire, ils sont même l'une des plus anciennes minorités du continent européen. Officiellement arrivés de la province du Rajahstan au Nord de l'Inde aux environs de l'an mille⁹⁰, ils ont longtemps vécu en symbiose avec les peuples dont ils partageaient l'histoire. Récemment, les diverses évolutions intervenues suite aux guerres du xx^e siècle, au communisme et à la chute du rideau de fer, ont modifié la donne et justifient qu'on les considère ici dans le contexte des nouvelles immigrations.

La question de l'assise géographique des populations roms est en fait relativement complexe. Dans une première approche, assez approximative, on peut dire que, jusqu'à la chute du communisme en 1990-1991, globalement, les Roms étaient itinérants en Occident et plutôt sédentaires à l'Est. Depuis 1991, plusieurs centaines de milliers de Roms ont quitté les Balkans et sont devenues des immigrés à l'Ouest du continent, où, bien involontairement, ils sont à leur tour redevenus nomades.

1. Une véritable « minorité européenne »

Les Roms sont actuellement, selon les estimations, un peu plus d'une dizaine de millions dans l'ensemble de l'Europe. Dispersés dans l'ensemble des pays du continent, ils sont généralement mal intégrés et souvent rejetés par les populations environnantes, qui ont tendance à les ressentir comme un problème social.

A. Menace ou marginalisation ?

Pour le Commissaire européen chargé de la question, le Tchèque Vladimir Spidla, on pourrait même parler à leur sujet d'une « menace pour la cohésion sociale de l'Europe ».

90 Sur la véracité de cette thèse, voir Liebich André, « Roma Nation? Competing narratives of Nationhood », in *Nationalism and ethnic Politics*, 13: 539-554, 2007.

Si le terme de menace à propos des Roms n'est peut-être pas le plus approprié, il est certain en revanche que depuis sa réunification, l'Europe a un problème tzigane ou, alternativement, que les Roms ont un sérieux problème européen !

Aujourd'hui, le sort des Roms – pauvres dans leur grande majorité – est, la plupart du temps, de mener une vie marginale et souvent misérable dans des campements de fortune coincés près des décharges publiques ou des voies autoroutières. Sans instruction, souvent chômeurs et dépourvus de papiers⁹¹, accusés de tous les maux de la société, les Roms sont – à nombre d'égarés – devenus les *Dalits* (intouchables) de l'Europe⁹². La pauvreté, certaines habitudes contestables héritées d'environnements moins avancés, quelques préjugés tenaces entraînent une marginalisation et un rejet qui rendent encore plus difficile leur insertion en matière d'hygiène, de scolarisation des enfants et en général d'intégration à la société environnante. Ceci entraîne chez les intéressés un découragement, un sentiment d'injustice et d'abandon qui accroît le laisser-aller et parfois aussi l'incivisme.

Les politiques publiques concernant les Roms étrangers – contrôles incessants, déménagements forcés, expulsions répétées engendrent incompréhension et ressentiment.

B. Une dérive alarmante

La situation des Roms originaires des pays de l'Est est particulièrement désastreuse et dénoncée par les travailleurs sociaux en Europe de l'Ouest où, trop souvent parqués dans des zones qui les coupent physiquement et psychologiquement du reste de la population du pays hôte, ils voient le fossé les séparant de la « normalité » et de la « modernité » se creuser chaque année de plus en plus au lieu de se combler.

À l'est, les difficultés économiques allant croissant, les problèmes se sont sérieusement aggravés. Les Roms sont de plus en plus nombreux à se voir écartés de leurs domaines traditionnels d'emploi. Mendicité, criminalité sont alors des tentations auxquelles un certain nombre d'entre eux succombe. La société ambiante réagit par un rejet de plus en plus brutal. Un racisme anti-Roms se généralise. Des groupes extrémistes se créent et les exactions anti-Roms commencent. Le nombre d'assassinats s'est même rapidement multiplié au cours de ces dernières années⁹³.

Et pourtant Européens *par essence*, eux qui depuis toujours, ignorant les frontières, parcourent notre continent, l'intégration communautaire aurait dû être leur chance. C'est malheureusement le contraire qui s'est produit.

91 Jusqu'à l'ouverture totale du marché du travail à la Roumanie et à la Bulgarie en 2012, la liberté de circuler était limitée à trois mois dans un pays comme la France. Ensuite, sauf s'ils faisaient un aller-retour dans leur pays, les Roms étaient dans l'illégalité.

92 Historiquement, le mot tzigane vient du grec et signifie d'ailleurs « intouchable ».

93 Cf. Mirga Andrzej, *Roma and Sinti under attack*, OSCE-Magazine/2012.

Comment en est-on arrivé là, alors précisément que l'Europe est censée se trouver aujourd'hui en pleine « décennie d'inclusion des Roms » de la Nouvelle Europe (éducation, emploi, santé) lancée en 2005 ?

2. À l'Ouest : des réponses souvent inadéquates

Chaque État de l'Union européenne s'efforce de son côté – et, malgré des tentatives répétées, sans guère de réelle concertation avec ses voisins – de trouver une réponse – sinon une solution – au problème rom.

Malheureusement, la question est souvent traitée avec une certaine désinvolture, et ces réponses prennent de plus en plus couramment la forme d'expulsions, qu'elles soient internationales ou nationales, accompagnées de médiatisation, pour flatter une opinion publique de plus en plus hostile aux Roms. La France a donné au printemps 2010 l'exemple de telles expulsions du territoire, aussi spectaculaires qu'inefficaces.

La plupart des États d'Europe occidentale, Autriche, Belgique, Suède, plutôt que de favoriser l'insertion, s'en tiennent aussi à ce type de fausses bonnes idées. Les expulsés, ayant empoché le pécule reçu lors de leur départ, utilisent une partie de cet argent pour s'acheter un billet de retour.

Les techniques d'expulsions font parfois l'objet d'une véritable stratégie. Ainsi, en Allemagne, environ 10 000 Roms arrivés du Kosovo sont menacés de départ forcé en vertu de l'accord de « rapatriement » conclu récemment entre l'Allemagne et le Kosovo. Comparant la politique de Bonn à celle du Pretoria des *Homelands* des années 1970, le quotidien progressiste de gauche *Frankfurter Rundschau* écrivait crûment il y a peu : « On invente des États afin de pouvoir y évacuer des individus. Pour la plupart des candidats à l'expulsion, l'affectation à l'État kosovar est purement arbitraire. Ils n'ont pas de papiers de ce pays, ne parlent pas la langue et n'en obtiendront pas la nationalité, s'ils ne peuvent pas fournir un extrait de naissance de leurs parents et de leurs grands-parents. Les Roms doivent quitter le pays, pour – c'est le message – si possible, quelque part à l'Est⁹⁴. »

Depuis l'effondrement du rideau de fer et l'arrivée de nombreux Roms de l'Est, nombreux sont les observateurs qui, comme l'Agence européenne des droits fondamentaux (mai 2012), pensent que la situation des Roms est aujourd'hui dans l'ensemble, plus difficile à l'Ouest de l'Europe qu'à l'Est de celle-ci.

À ce jour malheureusement, rien n'indique que nos États soient réellement décidés à traiter cette question sérieusement et de façon coordonnée au sein de l'Union européenne.

94 23 avril 2010.

3. En Europe médiane, un sort pitoyable

Avant la première guerre mondiale, les Tsiganes d'Europe médiane et orientale, bien que généralement pauvres, bénéficiaient dans la plupart des régions, d'une insertion professionnelle – chaudronniers, orfèvres, musiciens ou montreurs d'ours – et sociale convenable, sinon enviable. Dans certains cas en revanche, leur situation s'était tellement dégradée qu'on pouvait parler à leur sujet de statut d'esclavage comme en Moldavie ou en Valachie.

Depuis quelques décennies, leur sédentarisation forcée et leur fréquente transformation en agriculteurs malgré eux les ont marginalisés jusqu'à en faire de véritables parias. Une posture mentale humiliante de la part des intéressés fut le résultat de cette dégradation d'identité.

A. Nazisme, communisme, et après ?

Décimés par les nazis (plus de 500 000 victimes) qui les considéraient comme des « sous-hommes » à exterminer à l'instar des Juifs, les Roms survivants sortirent de la guerre dans un état de grande déstructuration et même de profonde déréliction⁹⁵. Les décennies de communisme n'ont pas arrangé les choses avec un interventionnisme brutal, allant parfois comme en Tchécoslovaquie jusqu'à la stérilisation forcée des femmes.

Au moins, un certain internationalisme, une fraternité de façade et la prohibition officielle du racisme empêchaient-ils alors les dérives les plus fragrant. Depuis le retour au libéralisme et la chute des tabous, tous les excès anti-Roms sont possibles – comme, par exemple, en Bulgarie, dans la région de Plovdiv en septembre 2011.

Malheureusement, l'arrivée d'une certaine prospérité en Europe médiane, loin de les aider, en a fait, une nouvelle fois, des laissés-pour-compte. Aujourd'hui fréquemment scolarisés dans des écoles pour élèves attardés, leurs enfants perpétuent et même institutionnalisent la marginalisation.

Autre problème préoccupant, conséquence de la pauvreté et du manque d'informations, l'absence de contraception chez les femmes roms, la mortalité infantile, l'avortement et, en dépit de tout cela, une démographie galopante qui accroît plus encore leur détresse⁹⁶.

95 Lewy Guenter, *La persécution des Tsiganes par les nazis* (trad. Bernard Frumer), Paris, Les Belles Lettres, « Histoire », 2003.

96 Sur l'ensemble de ces questions, voir Liégeois Jean-Pierre, *Roms en Europe*, Strasbourg, Éd. du Conseil de l'Europe, 2007 et Marchand Anna, *La protection des droits des Tsiganes dans l'Europe d'aujourd'hui*, Paris, L'Harmattan, 2001.

B. L'exil comme solution

Alors, découragés et dépourvus de toute perspective d'insertion locale, de très nombreux Roms ont pris le chemin de l'Ouest, patrie de tous les rêves et hélas aussi de leurs désillusions.

Une fois sur place, la déconvenue est vite venue. S'ils étaient mal acceptés à l'Est (Bulgarie, Roumanie, etc.), ils sont franchement rejetés à l'Ouest et souvent pris comme boucs émissaires, notamment en Italie où ils seraient aujourd'hui près de 200 000. Mendicité organisée, trafics et combines en tout genre – activités peu reluisantes qui, de leur point de vue, permettent au moins de vivre – sont alors le lot de la majorité d'entre eux.

Ceux qui sont restés sur place, ou sont revenus de leur aventure occidentale, se retrouvent encore plus marginalisés qu'avant, stigmatisés pour leur manque de patriotisme et isolés du fait de la destruction du tissu social et de leurs réseaux de sociabilité traditionnels. Drogue et prostitution sont pour eux alors souvent les seuls recours envisageables.

Malheureusement, qu'ils soient partis, ou qu'ils soient restés, leurs postures asociales achèvent de les discréditer aux yeux d'une population majoritaire, amatrice de stéréotypes et prompte à stigmatiser. Le cycle vicieux ainsi amorcé, leur condition continue à se dégrader.

4. Rôle des instances européennes

Conscient de cette situation dramatique, les instances européennes (Conseil de l'Europe, Union européenne, OSCE) se préoccupent depuis quelque temps activement de la question. De même, des ONG internationales comme l'Open Society Fund (OSF) consacrent à la question des moyens significatifs.

A. Le rôle pionnier du Conseil de l'Europe

Comme dans les autres domaines relevant de la problématique minoritaire, le Conseil de l'Europe (CE) a très tôt joué un rôle moteur concernant l'insertion des Roms.

Sensibilisés aux questions sociales et territoriales par ses représentants d'Europe du nord, et ce au niveau de l'ensemble du continent, les parlementaires strasbourgeois se sont dès 1969, inquiétés du sort des communautés roms du Sud. C'est le Comité des ministres qui a pris le relais à partir de 1975, et en 1981, le Congrès des pouvoirs locaux s'est lui-même engagé dans l'action territoriale en faveur des Roms⁹⁷. En 1994,

97 Sur cette question, cf. Liégeois Jean-Pierre, *Le Conseil de l'Europe et les Roms : 40 ans d'action*, Strasbourg, Éditions du CE, 2010.

un Coordinateur des activités concernant les Roms, a commencé à fonctionner à Strasbourg et, depuis 1995, le Comité d'experts sur les Roms et les Gens du voyage (MG-S-ROM), conseille les États membres dans ce domaine.

L'objectif principal du CE est de promouvoir une approche globale des questions roms par ses États-membres. Il s'est, pour ce faire, fixé trois priorités essentielles :

- la protection des minorités,
- la lutte contre le racisme, l'antitsiganisme et l'intolérance,
- le combat contre l'exclusion sociale.

La participation directe des intéressés, par le biais de leurs organisations représentatives est un principe de base du Conseil.

B. L'Union européenne

Bien que plus tard venue dans ce domaine, la Communauté européenne, puis, par la suite, l'Union européenne, s'est également activement penchée sur le sort des Roms.

Un Bureau européen d'information sur les Roms analyse ainsi, depuis plusieurs années, les informations collectées par les États et les organisations internationales compétentes en la matière. Le Conseil européen a demandé en juin 2007 aux États de l'Union de tout mettre en œuvre pour améliorer la situation des Roms d'Europe. Déjà, entre 2000 et 2008, le Fonds social européen avait dépensé 370 millions d'euros en faveur des Roms sans parler des fonds régionaux et des fonds sociaux européens, mais ceci s'était avéré tout à fait insuffisant.

En septembre 2008, une Conférence internationale réunissant toutes les instances intéressées fut organisée à Bruxelles afin de jeter les bases d'une action cohérente en la matière⁹⁸. En 2010, la Commission a mis en place une *Task Force* européenne consacrée à cette question. Les divers États européens ne cessent de discuter de cette question dans le cadre d'un réseau EURoma de douze membres... dont la France n'a jusqu'à présent pas jugé utile de faire partie.

Récemment, la Commission européenne s'est engagée à prendre les mesures nécessaires pour améliorer concrètement la situation des Roms ainsi que leur intégration économique et sociale. Le 7 avril 2010, la Commission européenne a adopté une communication sur l'intégration sociale et économique des Roms en Europe⁹⁹. Cette *National Roma Integration Strategies (NRIS)*, premier document d'orientation consacré spécifiquement aux Roms, trace les grandes lignes d'un programme ambitieux destiné à rendre plus efficaces les politiques d'intégration, et définit les principaux défis à relever.

98 Guillemoles Alain, *L'Europe se mobilise en faveur des peuples roms*, La Croix, 17 septembre 2008.

99 IP/10/407; MEMO/10/121.

Malheureusement, ce document sans caractère contraignant n'est pas toujours bien suivi par les États membres de l'Union européenne¹⁰⁰.

C. La décennie d'inclusion des Roms

La Décennie de l'inclusion des Roms 2005-2015 est née d'une initiative d'un certain nombre de pays européens pour réunir États, organisations intergouvernementales et non gouvernementales dans le but d'éradiquer la discrimination raciale et d'améliorer la situation de la communauté rom. La Décennie vise à une intégration globale des Roms sur le long terme. Cherchant à optimiser l'utilisation des ressources pour améliorer la situation économique et sociale des Roms, elle entend aussi éclairer les stéréotypes raciaux et la discrimination auxquels ils sont confrontés.

L'initiative a été lancée le 2 février 2005 à Sofia, en Bulgarie. Les Premiers ministres des États participants – Bulgarie, Croatie, Hongrie, Monténégro, République tchèque, Roumanie, Serbie, Slovaquie et l'ancienne République yougoslave de Macédoine – ont pris l'engagement de « travailler pour éliminer la discrimination et combler les écarts inacceptables entre les Roms et le reste de la société ».

Les organisations internationales partenaires comprennent la Banque mondiale, l'*Open Society Institute* (OSI), le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ainsi que plusieurs organisations roms. La Décennie a également reçu le soutien de la Commission européenne, qui est membre du Comité directeur international (CDI)¹⁰¹.

L'enjeu est de taille et, en dépit des bonnes résolutions, l'issue des processus en cours est encore bien incertaine. Pour l'instant, en dépit des efforts des instances européennes, les observateurs s'accordent pour constater que la situation des Roms d'Europe a plutôt tendance à se détériorer qu'à s'améliorer¹⁰², les États tardant à prendre la véritable mesure de l'ampleur du défi qui leur est désormais posé.

100 Voir sur ce thème : « European Roma Policy Coalition », *Analysis of the NRIS*, mars 2012.

101 Kirova Irina, *La décennie de l'inclusion des Roms : Combattre la discrimination raciale par le biais du développement*, Chronique ONU ; Archives par auteur.

102 Communication de la Commission européenne du 7 avril 2010 : *The Social and Economic Integration of the Roma in Europe*.

5. Une prise de conscience identitaire

Pendant des siècles, les ethnies et les communautés roms des divers pays d'Europe ont vécu isolées les unes des autres, sans conscience d'une quelconque identité ou d'un destin commun.

A. Une nation rom en gestation ?

Depuis une quinzaine d'années, l'amorce d'une conscience identitaire, voire nationale a commencé à apparaître au sein des encore maigres élites des communautés roms d'Europe. Une certaine prise de responsabilité se fait jour et une évolution – parallèle à celles Juifs au XIX^e siècle – pourrait être amorcée.

En juillet 2000, un Congrès mondial rom, réuni à Prague a proclamé leur appartenance commune à une « nation rom »¹⁰³. Désormais, dans les réunions internationales, on constate que les délégués roms affichent une certaine identité de groupe et s'efforcent de faire preuve de solidarité dans leurs prises de position.

Corrélativement, les Roms commencent à être de plus en plus perçus par les tiers familiers de la question comme une entité culturelle particulière et originale. Dans ce contexte, le fait que, depuis quelque temps, les Roms soient de plus en plus souvent désignés comme « la plus importante minorité d'Europe » est utile au plan de la reconnaissance de l'importance du problème et de la dignité des populations concernées. Il s'agissait sans doute là d'une étape indispensable, mais naturellement seulement d'une étape.

B. La conscience collective n'est pas la panacée

Toutefois, cette tardive reconnaissance, il ne faut pas se le dissimuler, comporte aussi un volet négatif.

Dans la mesure où le concept de Rom est encore flou pour la plupart des gens et où les différences entre les « ethnies » au sein du peuple rom sont telles que la reconnaissance à l'appartenance à un même groupe n'est encore guère généralisée, le traitement des Roms comme un tout risque de rendre largement théoriques, et de ce fait inopérantes, les démarches entreprises.

D'autre part, l'approche collective peut servir à certains groupes d'excuse pour justifier l'insuffisance des mesures sociales individuelles prises en leur faveur. Car, il ne faut pas l'oublier, loin d'être seulement une affaire d'ethnie, la question rom demeure au jour le jour avant tout un problème social.¹⁰⁴

103 *Le Monde*, 30 au 30 juillet 2000.

104 Voir sur ce thème: Plésiat Mathieu, *Les Tsiganes*, tome 1 (Entre nation et négation) et tome 2 (Intégration éprouvée), Paris, L'Harmattan, coll. Logiques sociales, 2011.

Si l'Europe – ou plutôt ses nations composantes – persévérerait dans l'aveuglement qui est aujourd'hui le sien concernant la question rom, il ne faut pas exclure l'apparition d'une révolte rom. Un croissant sentiment d'injustice, renforcé par une internationalisation et une information toujours croissantes, pourrait bien un jour transformer la détresse en haine. Alors, la question rom en Europe prendrait une tout autre coloration.

Tout dernièrement, une prise de conscience de l'importance et de l'urgence du problème paraît être en train de se faire jour au sein des gouvernements et des instances supranationales européennes.