

# L'INCLUSION SOCIALE DANS LES SERVICES SOCIAUX



Le Cas Des Roms et Des Gens du Voyage



# **L'Inclusion Sociale dans les Services Sociaux: le cas des Roms et des Gens du voyage**

Étude de l'Impact des Plans Nationaux d'Action pour  
l'Inclusion Sociale en République Tchèque,  
en France et au Portugal

**ERRC/NÚMENA**

Copyright:© ERRC Centre Européen pour les Droits des Roms et Númena Centre d'Investigation en Sciences sociales et Humaines, mars 2007.

Tous droits réservés.

ISBN 978-963-86955-7-4

**Graphique design:** António Faria

Publié par Createch Ltd. Budapest, Hongrie

# SOMMAIRE

REMERCIEMENTS .....	7
1. INTRODUCTION .....	9
2. MÉTHODOLOGIE .....	11
3. PRINCIPAUX RÉSULTATS DE L'ÉTUDE .....	13
3.1 Évaluation générale des mesures du PAN .....	13
3.2 Étude pays par pays .....	19
3.2.1 République Tchèque .....	19
3.2.1.1 Mesures pour l'accès aux services sociaux en République Tchèque ..	19
3.2.1.2 Situation des Roms en République Tchèque .....	23
3.2.1.3 Accès à l'assistance sociale .....	24
3.2.1.4 Accès au logement social .....	28
3.2.1.5 Accès à l'assurance maladie prise en charge par l'État .....	31
3.2.1.6 Accès au régime des pensions prises en charge par l'État .....	32
3.2.2. France .....	33
3.2.2.1 Mesures concernant l'accès aux services sociaux en France .....	33
3.2.2.2 Situation générale des Gens du voyage en France .....	36
3.2.2.3 Accès à l'assistance sociale .....	37
3.2.2.4 Accès aux sites de haltes et aux logements sociaux .....	43
3.2.2.5 Accès à l'assurance maladie prise en charge par l'État .....	48
3.2.2.6 Accès aux pensions prises en charge par l'État .....	49
3.2.3. Portugal .....	50
3.2.3.1 Mesures pour l'accès aux services sociaux au Portugal .....	50
3.2.3.2 La situation générale des Roms au Portugal .....	51
3.2.3.3 Accès à l'assistance sociale .....	52
3.2.3.4 Accès au logement social .....	57
3.2.3.5 Accès à l'assurance maladie prise en charge par l'État .....	61
3.2.3.6 Accès aux pensions financés par l'État .....	63
4. LES BONNES PRATIQUES .....	67
4.1 L'assistance sociale .....	67
4.2 Le logement .....	69
4.3 La santé .....	71
4.4 L'emploi .....	73
4.5 Les difficultés à identifier les bonnes pratiques .....	74
5. RECOMMANDATIONS .....	75
5.1 Général .....	75
5.2 République .....	78

5.3 France .....	79
5.4 Portugal .....	80
6. BIBLIOGRAPHIE .....	83
7. PROFILS DES ENQUÊTEURS .....	89

## REMERCIEMENTS

La présente étude d'impact a été réalisée par le European Roma Right Center<sup>1</sup> (ERRC) et par Númena Centro de Investigação em Ciências Sociais e Humanas<sup>2</sup> (Númena). Tara Bedard et Larry Olomoofe ont rédigé le rapport final de l'étude. Claude Cahn, Bruno Peixe Dias et Tiago Ralha Farinha ont relu l'ébauche et y ont apporté des commentaires. Claude Cahn a apporté les derniers commentaires au rapport.

Le rapport est basé sur des recherches documentaires, des enquêtes de terrain, et des rapports spécifiques aux différents pays menés par les personnes suivantes: Lucie Fremlová et Jana Kabeláčová en République Tchèque, Tara Bedard et Larry Olomoofe, aidés d'Annabelle Arki, Catherine Chery et Matthieu Le Charpentier en France, Monica Catarino-Ribeiro, José Falcão, Edite Rosário et Rahul Kumar au Portugal. Tara Bedard, Bruno Peixe Dias et Tiago Ralha Farinha et Stefanie Ligorì, stagiaire à l'ERRC, ont effectué les recherches documentaires supplémentaires.

Tara Bedard, Claude Cahn, Bruno Peixe Dias, Savelina Danova-Rousinova et Tiago Ralha Farinha ont rédigé la méthodologie de recherche pour cette étude. Tara Bedard a coordonné le travail des enquêteurs en République Tchèque et en France. Bruno Peixe Dias et Tiago Ralha Farinha ont coordonné le travail des enquêteurs au Portugal.

Les membres du personnel, les stagiaires et les bénévoles de l'ERRC qui suivent ont également contribué à l'élaboration de ce rapport: Ostalinda Maya Ovalle, Kamilla Hassen, Paramjeet Kaur, Carrie Sherlock et Sarah Lysecki.

La maquette et la conception graphique de cette publication ont été réalisées par Dzavit Berisha et Sarah Lysecki. Annabelle Arki et Angélique Asselin de Beauville ont traduit le texte original de l'anglais vers le français.

L'ERRC et Númena tiennent en particulier à remercier les Roms et les Gens du voyage, les organisations de la société civile, les travailleurs sociaux, les représentants du gouvernement et les universitaires qui ont bien voulu accorder de leur temps pour répondre aux questionnaires et décrire la situation de l'accès aux services sociaux pour les Roms et les Gens du voyage.

L'ERRC et Númena remercient également la Commission européenne qui a soutenu financièrement les recherches nécessaires à la réalisation de ce rapport et sa publication.

---

<sup>1</sup> Centre Européen pour les Droits des Roms.

<sup>2</sup> Númena Centre d'Investigation en Sciences sociales et Humaines.



## 1. INTRODUCTION

En République Tchèque, en France et au Portugal, les Roms et les Gens du Voyage<sup>3</sup> sont victimes d'exclusions fréquentes du marché du travail pour une myriade de raisons, comprenant la discrimination directe et indirecte, le faible niveau d'éducation, l'illettrisme et «l'extinction» des formes d'emplois occupées traditionnellement par les Roms et les Gens du voyage. Les taux de chômages sont par conséquent proportionnellement beaucoup plus élevés parmi la population des Roms et des Gens du voyage dans les pays concernés qu'au sein des autres groupes. Le chômage est un facteur majeur qui contribue à l'exclusion sociale. Ceci est particulièrement vrai dans les ménages où il n'y a pas de source de revenu salarié et pour les chômeurs de longue durée.

De ce fait, lorsqu'il s'agit d'encourager leur inclusion sociale, l'importance d'un accès égale à des services sociaux efficaces pour les personnes appartenant à ces groupes ne peut être minimisée. Un accès sans obstacle aux services sociaux est essentiel à l'élimination de la pauvreté, de l'exclusion sociale et pour la promotion des Droits de l'Homme et de la dignité fondamentale, y compris le droit à l'accès aux services sociaux et à la meilleure qualité de vie possible.

La plupart des gouvernements en Europe sont réticents à l'idée de collecter et/ou de rendre publiques des données réparties selon la race ou l'ethnicité. Cependant, la collecte de données est essentielle à l'évaluation des politiques gouvernementales, des programmes et de leurs mises en place afin de comprendre et d'éliminer l'exclusion sociale des Roms et des Gens du voyage. Le manque de données réparties rend très difficile l'analyse de l'impact des actions gouvernementales sur les Roms et les Gens du voyage. Alors que la volonté politique d'encourager l'inclusion sociale des Roms existe bel et bien, le manque de données réparties dans les domaines concernés diminue l'efficacité des efforts politiques qui tendent vers cela. Il en est de même dans le domaine de l'accès aux services sociaux. Les informations actuelles disponibles sur les chances des Roms et des Gens du voyage d'arriver à un accès égal à des services sociaux efficaces sont au mieux fragmentaires. Il n'existent pas d'étude ni sur l'impact de la politique sociale, y compris du Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale, dans ce domaine ni sur l'impact de la dite politique sur l'inclusion sociale des Roms et des Gens du voyage.

Le présent rapport d'étude explore l'impact du Plan d'Action National pour l'Inclusion Sociale (par la suite «PAN») en République Tchèque, en France et au Portugal sur la possibilité d'accès aux services sociaux pour les Roms et les Gens du voyage. Pour les besoins

---

<sup>3</sup> L'ERRC et Númena remarquent qu'il existe des groupes ethniques distincts en France compris dans le groupe communément appelé *Gens du Voyage*; parmi ces groupes figurent les Voyageurs, les Yenishes, les Gitans, les Roms, les Sintis, les Kalés et les Manouches. Lors de la préparation de ce rapport, l'ERRC et Númena ont rencontré des membres de la plupart de ces groupes. Dans ce rapport, l'ERRC et Númena ont choisi d'utiliser le terme collectif «Gens du voyage» pour se référer aux membres de tous les groupes en France.

de cette étude, les services sociaux pris en compte sont l'assistance sociale, le logement social, les pensions, et l'assurance maladie prises en charge par l'État.

Les Roms et les Gens du voyage ont du mal à bénéficier d'un accès égal à des services sociaux efficaces en République Tchèque, en France et au Portugal. Parmi les raisons ayant un impact négatif sur la capacité des Gens du voyage à accéder aux services sociaux se trouvent:

- La discrimination vis-à-vis des Roms et des Gens du voyage de la part des travailleurs sociaux, comme les décisions arbitraires de refus total de l'accès ou de la réduction de l'assistance allouée, et l'application discriminatoire de programmes d'assistance sociale (telle que l'assistance sociale assujettie aux ressources);
- La mise en place de lois et/ou de politiques qui ont pour effet d'empêcher les Roms et les Gens du voyage d'accéder aux services sociaux habituels;
- La ségrégation territoriale des Roms et des Gens du voyage rendant les services sociaux difficiles d'accès;
- La considération en France des Roms et des Gens du voyage en tant qu'itinérants;
- Les problèmes de papiers d'identité dus à la vie dans des logements informels ou dans des sites de halte, et la scission de la Tchécoslovaquie;
- Les problèmes de communication entre les travailleurs sociaux et les Roms et les Gens du voyage;
- Le manque d'information concernant ces services dans les communautés des Roms et des Gens du voyage;

Dans ce rapport, l'ERRC et Númena ont pour objectif de fournir une évaluation des politiques et des stratégies dans le domaine des services sociaux comme le stipule le Plan d'Action National pour l'Inclusion Sociale de la République Tchèque, de la France et du Portugal, afin:

1. D'identifier les obstacles à la mise en place effective des mesures prévues par le PAN;
2. D'identifier les carences existant dans les plans;
3. D'identifier les bonnes pratiques pour améliorer l'accès aux services sociaux des Roms et des Gens du voyage;
4. De fournir une série de recommandations pour améliorer les mesures pour l'inclusion sociale dans les États membres désignés;

## 2. MÉTHODOLOGIE

Ce rapport est élaboré à partir de la documentation et des recherches menées en 2006 sous l'égide l'ERRC et Númena sur l'impact des mesures dans le domaine des services sociaux incluses dans le Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale en République Tchèque, en France et au Portugal quant à la possibilité des Roms et des Gens du voyage d'accéder à des services sociaux efficaces, et par conséquent quant à l'inclusion sociale des membres de ces groupes.

Les enquêtes de terrain ont été menées dans chacun des pays désignés, en suivant la méthodologie établie par l'ERRC et Númena. Le rapport s'appuie également sur les documents pertinents à cette étude, élaborés ces dernières années par l'ERRC ou par Númena.

Les enquêtes de terrain réalisées pour la préparation de ce rapport ont été conduites dans quatre régions de chaque pays, en prenant en compte la représentation géographique. Dans chaque capitale, environ deux fois plus de personnes ont été interrogées que dans les autres communes plus petites. L'équipe d'enquêteurs a conduit approximativement 150 entretiens approfondis dans chaque pays, avec des représentants du gouvernement (nationaux, régionaux et locaux), des travailleurs sociaux, des représentants de la société civile, des intellectuels et, surtout, avec des membres de la communauté des Roms et des Gens du voyage. Au sein de la communauté des Roms et des Gens du voyage, une attention particulière a été portée pour assurer aussi bien un équilibre paritaire que la représentation de membres appartenant à différents groupes d'âge, à partir de 18 ans. En France, l'équipe d'enquêteurs a rencontré des Gens du voyage qui vivaient aussi bien dans des sites de halte autorisés et non autorisés que dans des logements sociaux.

De plus, les recherches documentaires ont été entreprises de manière à prendre en compte les informations existantes dans ce domaine et à rassembler toutes les données quantitatives disponibles sur la question.



### 3. PRINCIPAUX RÉSULTATS DE L'ÉTUDE

#### 3.1 Évaluation générale des mesures du pan

Les recherches menées en 2006 sur l'impact des mesures du Plan d'Action National pour améliorer l'accès aux services sociaux pour les Roms et les Gens du voyage en République Tchèque, en France et au Portugal par l'ERRC/Númena montre des résultats assez limités. Alors que cette indication peut être en quelque sorte contrebalancée par la période d'existence relativement courte du Plan d'Action National, il apparaît qu'il y a un certain nombre de défauts préoccupants dans les documents présents pour aborder efficacement la question de l'exclusion sociale dans ce domaine. Dans cette partie, les impacts, les impacts attendus et les insuffisances inhérentes au PAN seront discutés.

Le résultat le plus positif du PAN en République Tchèque, en France et au Portugal, en terme d'amélioration de l'accès des Gens du voyage aux services sociaux est l'inclusion de tous les programmes (ou presque) de ce domaine dans un document politique. Des représentants de la société civile ont indiqué que le PAN avait facilité une meilleure connaissance des programmes sociaux existants et l'accès à l'information dans ce domaine.<sup>4</sup>

Les PAN ont également favorisé un processus grâce auquel les représentants des Roms et des Gens du voyage devront être impliqués dans les processus de politiques publiques. Alors que les résultats liés à ce procédé ont été assez limités en France et au Portugal, les représentants roms en République Tchèque semblent avoir été plus souvent consultés dans l'élaboration des politiques dans les domaines affectant les Roms. Les problèmes qui en découlent seront traités ci-dessous.

De manière générale, une série de questions a vu le jour dans les trois pays désignés. Les questions sont liées principalement à la conscience des PAN, l'utilité des PAN (en particulier au niveau local où ils sont mis en place), le manque de financements disponibles pour appliquer efficacement les mesures, l'échec de chaque gouvernement à utiliser l'opportunité du progrès du PAN pour mettre au point et en place de nouveaux programmes qui prendraient en compte des besoins identifiés, le manque d'une tendance à l'inclusion sociale parmi toutes les lois et le développement de politiques, et enfin le faible taux de participation des Roms et des Gens du voyage dans l'élaboration et la mise en place du PAN de chaque pays.

Comme ce rapport le montrera, les plus grandes déficiences ne reposent pas sur les mesures comprises dans les PAN, mais sur leur mise en oeuvre, sur la façon dont elles encouragent effectivement l'inclusion sociale et sur les mesures qui manquent.

---

<sup>4</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Adília Biscaia, Programme de lutte contre la pauvreté. Lisbonne, mai 2006.

Il est communément accepté que les Roms et les Gens du voyage, en grande partie, ont la possibilité d'accéder aux services sociaux. Cependant, quelques catégories de Roms et de Gens du voyage rencontrant des obstacles à l'accès de certains services sociaux ont été identifiées. Parmi les membres des communautés de Roms et de Gens du voyage qui rencontrent de plus en plus d'obstacles, il y a les Roms qui n'ont toujours pas la citoyenneté du fait de la scission de la Tchécoslovaquie, les chômeurs de longue durée, les sans-abris, les personnes handicapées, les mères célibataires et les personnes âgées. À cet égard, l'obligation d'avoir une résidence permanente ou une domiciliation pour accéder aux services sociaux est un problème majeur. En République Tchèque, par exemple quelques individus roms n'ont pas du tout la possibilité d'acquérir la résidence permanente, ou bien la résidence dans la ville où ils habitent, ce qui les empêche d'accéder aux services sociaux.<sup>5</sup> Par ailleurs, la ségrégation territoriale des communautés Roms dans les pays désignés, souvent le produit direct des actions et des programmes gouvernementaux, place les usagers roms des services sociaux loin des points d'accueil de ces services, rendant l'accès plus coûteux à ces services et contribuant à la difficulté du maintien de ceux-ci. De plus, il est d'avis commun que les Roms ont pour la plupart accès aux services sociaux, mais leurs relations avec les prestataires de services sociaux sont souvent problématiques, dues au racisme et à la discrimination, ce qui induit un accès inégal aux services. Ceci est particulièrement alarmant en République Tchèque, où le gouvernement n'a jusqu'à présent pas réussi à adopter et à mettre en oeuvre des lois anti-discriminations globales, qui fourniraient des voies de recours efficaces aux individus qui subissent de tels traitements. Les documents des PAN dans les pays désignés ne contiennent pas de dispositions pour aborder les problèmes cités ci-dessus.

Le problème le plus significatif des PAN, et ceci est vrai dans les trois pays, est qu'ils ne comportent pas (ou peu) de nouvelle politique spécifiquement conçue pour aborder les problèmes d'exclusion sociale que vivent les groupes marginalisés tels que les Roms et les Gens du voyage. Au lieu de cela, les PAN sont quasiment dans leur totalité une compilation des politiques déjà existantes dans chaque pays qui correspondent à la trame du modèle européen d'inclusion sociale. Quelques unes des autorités interrogées ont indiqué que le modèle européen d'inclusion sociale représentait une aide importante à l'accès à l'information, aux idées et à la définition des priorités, mais ont réitéré qu'il y avait un manque de financement suffisant pour les mettre en pratique. Au Portugal, les personnes interrogées ont aussi indiqué que:

«[A]lors que la comparaison de la mise en oeuvre et des résultats des mesures entre les États est encourageante [...] les objectifs communs devraient prendre

<sup>5</sup> Mlle Margita Rídllová, par exemple, a rapporté à l'ERRC/Númena qu'elle n'a pas la résidence permanente depuis sa sortie de prison en mars 2006. La mère adoptive de Mlle Rídllová a annulé sa résidence permanente à Hronov pendant qu'elle était en prison. Depuis sa sortie de prison, Mlle Rídllová vit à Prague avec sa soeur dans un environnement surpeuplé. Les autorités de Prague ont refusé de l'inscrire sur les listes municipales en tant que résidente, et par conséquent, elle n'a pas droit aux prestations sociales, qui sont allouées par les autorités municipales. Les autorités pragoises auraient demandé à Mlle Rídllová de retourner à Hronov. Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Margita Rídllová. Prague, mai 2006.

en considération les réalités locales [...]. [É]tant donné que chaque pays a son propre système de protection sociale, l'application des mesures dans chaque pays est différente, ce qui veut dire que ces faibles résultats ne sont peut-être pas le fruit d'une exécution frileuse des mesures mais pourraient en réalité être une conséquence de ces différents systèmes, et de ce fait il ne serait pas possible d'évaluer tous les pays avec les mêmes critères».<sup>6</sup>

En termes d'efficacité de la politique d'inclusion sociale, les PAN et les concepts qui en découlent n'ont pas été transposés dans toutes les lois et les élaborations de politiques des pays désignés. Le gouvernement tchèque a explicitement affirmé cette idée dans son PAN 2004-2006: «l'introduction de l'inclusion sociale en République Tchèque en tant qu'évolution de politique globale qui s'étendrait à tous les domaines politiques n'a pas encore été appliquée».<sup>7</sup> Alors que les gouvernements de la France et du Portugal n'ont pas explicitement reconnu que cela soit le cas dans leur pays, les données présentées dans ce rapport indiquent qu'il s'agit d'un problème commun aux trois pays. Pendant que les PAN étaient articulés et exécutés, les gouvernements de la République Tchèque et de la France ont adopté des lois qui ont entraîné ou entraîneront davantage d'exclusion sociale.<sup>8</sup> À ce jour, le gouvernement portugais n'a pas réussi à modifier de façon efficace les politiques de logement afin d'éviter une plus ample exclusion sociale en matière de relogement des groupes socialement vulnérables.

Les entretiens avec les fonctionnaires et les prestataires de services sociaux dans les pays désignés ont révélé que de nombreux responsables de la mise en oeuvre des PAN ont une connaissance très limitée de ces politiques. En République Tchèque, tous les fonctionnaires gouvernementaux ont participé à la préparation du PAN tchèque. De même, 12 des 19 travailleurs sociaux interrogés avaient lu le PAN, bien que la vaste majorité de ces personnes ait indiqué une compréhension de la politique en question et leur rôle pour sa mise en oeuvre. Seules deux personnes ont répondu avoir participé au processus d'élaboration du PAN. Au-delà du PAN en soi, l'ERRC/Númena a été alarmé de constater que les autorités nient l'existence des Roms dans la région de Pilsen en République Tchèque. Les autorités de Pilsen préféreraient se référer à des personnes «socialement désavantagées», promouvant ainsi une approche de la «culture de la pauvreté», plutôt qu'une approche respectueuse des modes de vie propres à des facteurs ethniques. En France, il y avait un niveau inquiétant de connaissance de l'existence du PAN. Les travailleurs sociaux rencontrés par l'ERRC/Númena n'étaient pas familiarisés avec le PAN, à très peu d'exceptions près, il en est de même pour les employés du gouvernement au niveau local et régional. De façon

---

<sup>6</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. António Borges da Silva. Lisbonne, juin 2006.

<sup>7</sup> Ministre du Travail et des Affaires Sociales. Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2004-2006, p. 58. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/nap\\_incl\\_2004\\_cz\\_en\\_version.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_cz_en_version.pdf).

<sup>8</sup> Voir les parties 3.2.1.3 et 3.2.2.4 de ce rapport, par exemple.

alarmante, les travailleurs sociaux ont révélé qu'il ne leur était pas nécessaire de connaître ou de comprendre le PAN.<sup>9</sup> Ceci peut être considéré comme extrêmement problématique car les personnes qui sont supposées être les plus proches des personnes exclues socialement ne connaissent pas le cadre politique qu'elles mettent en application et ne sont pas engagés dans l'élaboration de la politique. Au Portugal, alors que tous les responsables gouvernementaux avaient lu le PAN, 16 des 18 travailleurs sociaux connaissaient l'existence du PAN mais seuls 4 avaient lu le document.<sup>10</sup> Un travailleur social a déclaré que «le PAN n'est pratiquement pas pris en compte dans le fonctionnement habituel des services».<sup>11</sup> De plus, seul un travailleur social a rapporté avoir participé au processus de planification du PAN, alors que plusieurs d'entre eux ont affirmé que leur département avait été consulté. Mise à part le PAN, les autorités nationales interrogées par l'ERRC/Númena avaient une faible connaissance ou même peu de d'intérêt pour la situation des Roms. Par ailleurs, les autorités locales et régionales ont quant à elles montré une bonne compréhension de la situation des Roms. Cette information doit remonter au niveau national où les politiques sont élaborées afin d'augmenter l'efficacité de la politique sociale dans le pays. La France fait exception à ce cas, les autorités nationales semblaient avoir une meilleure compréhension de la situation des Gens du voyage.

Au vu de ces informations, il est clair que les PAN n'ont que très peu de signification dans le fonctionnement quotidien des systèmes de services sociaux dans les pays désignés. De plus, la question se pose: comment une politique sociale efficace peut-elle être mise en place par ceux qui sont responsables de la prestation de ces services alors que ces mêmes personnes ne possèdent pas une connaissance approfondie de la structure dans laquelle elles travaillent ou les objectifs qu'elles devraient aider à atteindre? Combiné au faible niveau de connaissance des PAN des représentants non gouvernementaux contactés, ceci peut être considéré comme l'un des plus sérieux défaut du processus du PAN dans les pays désignés.

Le fossé entre la politique nationale et le niveau local où elle est appliquée était l'autre défaut apparent dans les PAN des pays désignés. Dans les trois pays concernés, les programmes sociaux sont appliqués à l'échelle locale, en accord avec la loi et les politiques mises au point à l'échelle nationale. Les autorités nationales et régionales en République Tchèque, en France et au Portugal ont exprimé leur incapacité à influencer les actions des autorités publiques à l'échelle locale. En effet, certaines mesures, telles que le programme de Travail social de terrain dans la communauté en République Tchèque, qui font partie des PAN manquent d'un quelconque mécanisme grâce auquel

<sup>9</sup> La raison invoquée est que le PAN est connu des responsables et qu'ils ne se contentaient que d'appliquer les politiques en suivant une ligne de conduite. Entretien par l'ERRC/Númena avec des agents de la CAF, Paris. Il est intéressant de mentionner que cette opinion a été contredite dans un autre entretien avec une responsable locale de la CAF (CRAMIF), Katia Gauthier, travailleur social (Aubervilliers, Seine-Saint-Denis, 93) qui avait été informée et connaissait pleinement le PAN, novembre 2006.

<sup>10</sup> Parallèlement, la plupart des travailleurs sociaux connaissaient divers programmes du PAN.

<sup>11</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Teresa Calado. Lisbonne, juin 2006.

elles pourraient être légalement instaurées.<sup>12</sup> La mise en place de ces mesures dépend donc de la volonté des autorités locales. De sérieuses préoccupations ont été émises par rapport au manque de volonté de la part des autorités locales de mettre en pratique des mesures sociales, y compris des mesures du PAN.<sup>13</sup> Cet élément mérite une attention particulière dans les trois pays, dans le domaine des politiques de logement, qui dépendent de la volonté des autorités locales qui, parfois, doivent aussi faire face aux pressions de leur circonscription pour qu'elles n'appliquent pas des mesures liées au logement pour les Roms et les Gens du voyage.<sup>14</sup> Même en observant ces services qui sont prévus par la loi, comme le Revenu minimum d'insertion et le Revenu social d'insertion en France et au Portugal respectivement, il apparaît que la façon dont ces programmes sont administrés à l'échelle locale varie d'un lieu à un autre.<sup>15</sup>

En République Tchèque, en France et au Portugal, les travailleurs sociaux ont ajouté qu'ils se sentaient exclus du processus d'élaboration de la politique du PAN, et/ou ont déclaré qu'il existe une différence entre le contenu du PAN et la politique en vigueur. De même, il apparaît que le PAN opère selon des objectifs nationaux qui n'ont pas encore été transposés en objectifs à atteindre à l'échelle locale. Plusieurs agents du gouvernement ont indiqué que certaines mesures incluses dans le PAN sont fondées sur des documents politiques nationaux qui ne sont ni adoptés ni acceptés à l'échelle locale.<sup>16</sup>

De leur côté, les autorités locales interrogées ont souligné le manque de financements nécessaires pour mettre en oeuvre les mesures prévues par les PAN.<sup>17</sup> Un autre problème budgétaire identifié dans le processus du PAN est que le Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale tchèque 2006-2008 a été élaboré plusieurs mois après que le budget de l'État a été approuvé pour 2006. Le même problème a été observé au Portugal. Le PAN 2003-2005 a été soumis à un rapport d'actualisation qui a prolongé les actions du plan jusqu'à 2006. En octobre 2006 il n'y avait pas d'information disponible concernant le PAN 2006-2008, le document était alors en préparation, environ un an après l'approbation du budget de l'État pour 2006.<sup>18</sup>

---

<sup>12</sup> Entretiens de l'ERRC/Númena avec Mlle Klára Tomková et Mlle Czeslaw Walek à Prague, République Tchèque. Avril/mai 2006.

<sup>13</sup> Par exemple, en République Tchèque, 13 des 19 travailleurs sociaux ont noté un manque d'application et même de volonté politique d'appliquer des mesures à l'échelle locale. Trois des quatre agents du gouvernement national en République Tchèque ont pointé du doigt le manque de volonté politique d'appliquer les mesures incluses dans le PAN à l'échelle municipale.

<sup>14</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Nelson Galvão, Conseiller pour l'Action Sociale. Coruche, mai 2006.

<sup>15</sup> Voir la section 3.2.2.3 pour les détails.

<sup>16</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Zuzana Zajarošová et Mlle Czeslaw Walek. Prague, avril 2006.

<sup>17</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec un travailleur social à Ostrava qui a refusé d'être nommé, mai 2006. Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Miguel Ramalho, Conseiller pour l'Action Sociale et le Logement. Beja, juin 2006.

<sup>18</sup> Pas d'information n'était disponible sur le PAN 2006-2008 en octobre 2006 sur la page du NAP: <http://www.pnai.pt/>.

L'abîme apparent entre les autorités nationales et locales mis en avant dans les paragraphes précédents signalent un problème inhérent aux efforts de l'inclusion sociale dans les pays désignés. La raison pour laquelle ce fossé apparaît est liée au fait que tous les pays ont un système de gouvernement décentralisé qui accorde aux autorités gouvernementales locales la discrétion de gérer les affaires comme elles l'entendent. Par conséquent, l'institution nationale qui supervise ce processus s'absout de la responsabilité du manque de/de la mise en oeuvre partielle des dispositions du PAN dans ces pays, puisqu'elle a rempli sa mission en élaborant la politique. Paradoxalement, les responsables locaux du gouvernement insistent sur le fait que les fonds nécessaires pour une application complète et convenable des dispositions ne sont pas attribués et que par conséquent ils doivent faire des choix relatifs aux politiques qu'ils peuvent mettre en place dans la limite des strictes conditions budgétaires auxquelles ils sont confrontés. Ils ont le sentiment que le gouvernement national est fautif car il n'a pas distribué l'argent nécessaire à une mise en place convenable de leur propre politique nationale. Les recherches documentaires révèlent qu'actuellement, les gouvernements nationaux mettent l'accent sur des politiques bénéfiques à l'échelle nationale et un échec de l'application de ces politiques à l'échelle locale du gouvernement. Les acteurs locaux du gouvernement indiquent qu'il existe de vagues politiques nationales sans cibles localisées et une pénurie permanente de fonds pour appliquer les programmes. La conséquence de ces accusations mutuelles, est que pendant ce temps, des groupes vulnérables tels que les Roms et les Gens du voyage souffrent d'un manque d'amélioration réelle de leur situation.

La question de la participation des Roms et des Gens du voyage à l'élaboration et dans la mise en oeuvre des PAN en République Tchèque, en France et au Portugal a généré des résultats inquiétants. En République Tchèque, de nombreux programmes financés dans le cadre du PAN, dont devraient bénéficier les communautés roms, sont mis en place par des organisations non roms. En France, aucun des représentants des Gens du voyage interrogés n'a déclaré avoir participé au processus d'élaboration du PAN. En outre, alors que l'administration de certains services sociaux est confiée à la société civile en France (par exemple la gestion des sites et des services sociaux), les représentants des Gens du voyage dans le Sud de la France ont déclaré avec mécontentement que le gouvernement ne confierait cette responsabilité qu'à des organisations ne faisant pas partie de leur communauté; les organisations des Gens du voyage ne sont pas engagées par le gouvernement pour gérer les services utilisés par leur communauté.<sup>19</sup> La situation est différente en banlieue parisienne, par exemple, où l'ERRC/Númena a rencontré plusieurs organisations de Gens du voyage impliquées dans l'administration de l'assistance sociale. Au Portugal, seule une organisation rom a participé au processus d'élaboration du PAN – l'União Romani (Union rom). Alors que les autorités portugaises affirment que plus d'organisations étaient invitées à participer, ce résultat demeure néanmoins préoccupant, compte tenu de l'extrême vulnérabilité sociale des Roms dans le pays. En termes d'application des mesures prévues dans les PAN, et spécifiquement dans le domaine des services sociaux, beaucoup de programmes sont mis en oeuvre par des ONG. Cependant, des organisations roms, aussi bien en République Tchèque qu'au Portugal, ont signalé les difficultés qu'elles ont rencontrées

<sup>19</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Alice Januel. La Plan Trevous Malcouvert, décembre 2006.

pour accéder aux financements en question étant donné que la majorité des fonds sont attribués à des organisations non roms qui existent depuis plus longtemps.<sup>20</sup>

Pour finir, le problème de la privatisation des services sociaux et de la méthodologie attenante a émergé dans tous les pays désignés. En République Tchèque, en France et au Portugal les autorités gouvernementales responsables ont délégué certaines responsabilités de mise en place de services sociaux non contributifs à des organisations non gouvernementales. Souvent, l'État et les ONG mettent en place les services en partenariat. Alors qu'il est généralement reconnu que les ONG ont beaucoup de compétences et d'expérience en la matière, des organisations roms et certaines organisations de Gens du voyage ont exprimé leur inquiétude à l'ERRC/Númena car ils n'arrivaient pas à garantir les financements pour des projets qui visent leur propre communauté, parce que la plus grande partie des fonds est destinée à des organisations non roms/Gens du voyage établies depuis longtemps. Un autre problème rencontré avec ce processus est le fait qu'il y a très peu de coordination ou d'étude par le gouvernement dont le seul soucis est que le travail soit mis en place par les ONG. Ceci est aussi lié au fait que de telles initiatives sont mises en place localement, et par conséquent il n'y pas de coordination ni d'effort global national. Les programmes sont donc financés et mis en oeuvre dans certaines régions des pays concernés, tandis que dans d'autres régions qui en aurait besoin rien n'est fait. Ceci est particulièrement manifeste dans la pratique de la privatisation des services sociaux et de la méthodologie attenante.

## 3.2 Étude pays par pays

### 3.2.1 République Tchèque

#### 3.2.1.1 Mesures pour l'accès aux services sociaux en République Tchèque

Le Plan d'Action National de la République Tchèque offre une approche multidimensionnelle de l'inclusion sociale. La priorité est donnée à la promotion de la croissance économique, de la compétitivité, de l'emploi, d'une réforme des finances publiques et du développement durable. À l'intérieur de ce cadre stratégique le gouvernement tchèque a prévu des mesures dans les domaines ayant traits aux services sociaux suivants:

#### **Assistance sociale:**

Le gouvernement tchèque a reconnu que les services sociaux jouaient un rôle «essentiel dans le domaine de l'inclusion sociale des groupes défavorisés», et a entrepris la mise en oeuvre de mesures, parmi lesquelles:

- Terminer le processus de décentralisation et la transformation des services sociaux, ceci comprend le financement des services sociaux et l'adoption du cadre juridique correspondant;

---

<sup>20</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec une personne ayant choisi de rester anonyme, mai 2006.

- Favoriser une meilleure qualité des services sociaux rendus grâce à l'introduction de standards de qualité nationaux des services sociaux, protéger la dignité humaine des usagers des services sociaux et soutenir leur inclusion sociale;
- Promouvoir le développement de services là où les usagers peuvent continuer à vivre dans leur environnement naturel;
- Garantir une offre adéquate de tous les types de services sociaux répondant aux besoins et aux demandes existantes;
- Encourager le développement des services proposés par les ONG ainsi qu'un meilleur accès à ces services, décentraliser et stabiliser le financement des services fournis par les ONG; et
- Encourager et développer les partenariats entre les régions, les municipalités et les ONG dans la planification et la mise en place des politiques sociales régionales et locales.<sup>21</sup>

Les actions spécifiques pour atteindre ces objectifs comprennent:

1. Le développement de Plans d'action individuels par les personnes sans emploi et les agences pour l'emploi afin d'améliorer l'employabilité du demandeur;
2. La mise en place, à partir de janvier 2004, du Programme de la première chance, qui aide les personnes de moins de 25 ans à trouver un emploi;
3. La finalisation des nouveaux Standards de qualité dans le secteur des services sociaux;
4. La préparation et l'adoption d'une nouvelle loi sur les services sociaux;
5. La préparation et l'adoption d'une loi pour les travailleurs sociaux, fondée sur une Stratégie de formation permanente et un enseignement des Droits de l'Homme;
6. La finalisation du Plan communautaire local des services sociaux, avec la participation de toutes les parties prenantes.<sup>22</sup>

Concernant le revenu minimum, le Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale tchèque mentionne que son objectif est «de garantir un niveau de vie digne par le biais de revenu minimum, en favorisant les revenus professionnels plutôt que les revenus issus de prestations sociales». Pour atteindre cet objectif, le gouvernement tchèque a entrepris de continuer à appliquer les objectifs suivants:

- L'augmentation régulière des salaires minimums pour obtenir un écart plus important par rapport au montant de subsistance minimum des individus et des familles nombreuses;

<sup>21</sup> Ministre du Travail et des Affaires Sociales. Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2004-2006, p. 26. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/nap\\_incl\\_2004\\_cz\\_en\\_version.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_cz_en_version.pdf).

<sup>22</sup> Ibid, pp. 38-42.

- L'augmentation régulière de la part des salaires moyens au détriment des salaires minimums dans l'économie nationale, atteignant ainsi le niveau qui prévaut dans les pays de l'Union européenne;
- La revalorisation régulière du montant de subsistance minimum, qui devrait continuer à constituer une protection adéquate et équivalente contre la pauvreté matérielle de tous les types de ménages, et procéder aux changements législatifs correspondants en accord avec les résultats de la recherche concernant le niveau et la composition du montant minimum de subsistance en gardant en tête la création d'incitations au travail.<sup>23</sup>

La loi sur le Minimum de subsistance et la loi sur les Besoins matériels figurent parmi les actions spécifiques pour parvenir à ces objectifs. Les amendements ont établi qu'il fallait se concentrer sur la création de plus de mesures d'incitation à l'emploi et prévenir la dépendance à long terme aux services sociaux.<sup>24</sup>

### **Logement:**

Dans son Plan d'Action, le gouvernement tchèque reconnaît que l'accès à un logement adéquat est «l'un des facteurs les plus importants qui influent sur l'inclusion sociale. Dans les circonstances actuelles, l'accès à un logement adéquat est très limité et peu de personnes peuvent financer l'accès à leur logement. Les ménages ayant de faibles revenus, se trouvant dans des situations sociales défavorables spécifiques ou qui ont des besoins spécifiques ont tendance à faire face à des difficultés accrues». L'objectif annoncé est d'assurer l'accès à des logements abordables, de bonne qualité, pour les personnes qui risquent de se retrouver socialement exclues, via:

- La levée des barrières économiques et législatives qui rendent difficiles la création d'un marché du logement fonctionnel;
- Inciter les municipalités à assumer l'entière responsabilité de la création de conditions correspondant aux besoins en logement de la population, en accord avec la loi municipale;
- Assurer un soutien à la construction de logements destinés à être des logements sociaux, et par la même répondre aux besoins des personnes qui ne sont pas en position d'acquérir leur propre maison, et les personnes qui risquent d'être exclues socialement, du fait de leur santé, de leur âge avancé, ou de leur capacité limitée à s'intégrer dans la société;
- Motiver les municipalités à prévenir la ségrégation territoriale et à combattre la formation d'enclaves composées de familles socialement désavantagées.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Ibid, p. 25.

<sup>24</sup> Ibid, p. 40.

<sup>25</sup> Ibid, pp. 25-26.

En parallèle, le gouvernement a identifié un certain nombre d'obstacles en lien avec le problème de l'exclusion sociale dans le domaine du logement, comme par exemple:

- L'augmentation du fardeau de la dépense en matière de logement par rapport aux budgets des ménages;
- Les obstacles financiers;
- Les problèmes liés au maintien du financement du logement;
- L'interprétation ambiguë du rôle du Fond municipal du logement;
- L'absence d'une loi sur les locations et sur les règles attenantes au rapport entre les propriétaires et les locataires;
- L'insuffisance d'équipements des logements sociaux;
- Les actions municipales qui engendrent et renforcent la ségrégation sociale et géographique.

Les actions spécifiques pour parvenir à ces objectifs comprennent:

1. La clarification du rôle du Fond municipal du logement;
2. Continuer la construction d'appartements et de logements subventionnés, avec les fonds du Ministère au développement régional et la mise en oeuvre par les autorités municipales (590 millions de couronnes tchèques ont été attribuées pour ces programmes en 2004-2006);
3. La préparation d'un programme qui motivera les municipalités à éviter la ségrégation territoriale des familles socialement désavantagées.<sup>26</sup>

### **Assurance maladie:**

Dans le domaine de la santé et des soins de santé, le gouvernement tchèque a énuméré les objectifs suivant dans son Plan d'Action National:

- Adopter et mettre en place des mesures visant à appliquer les résolutions de la rencontre «Santé pour tous», à l'échelle nationale, régionale et locale d'ici 2010, comprenant une infrastructure institutionnelle adaptée ainsi que de nouvelles méthodes d'administration et de direction;
- Achever et appliquer les standards de qualité pour les soins de santé.<sup>27</sup>

Il met l'accent également sur le fait que des groupes défavorisés particuliers (telles que les personnes issues d'environnements socialement et culturellement défavorisés,

<sup>26</sup> Ibid, pp. 40-41.

<sup>27</sup> Ibid, p. 25.

comme les Roms) peuvent avoir des besoins spécifiques pour accéder aux soins de santé. Les objectifs spécifiques sont les suivants:

- La création, en collaboration avec les compagnies d'assurance maladie, de soins de santé communautaires intégrés, par exemple pour relier la prise en charge sociale et les soins de santé afin de répondre aux besoins spécifiques en fonction du groupe visé;
- Améliorer l'état de santé général de la population, pour réduire le nombre grandissant de seniors dépendants et pour promouvoir un mode vie actif pour les seniors, et;
- Soutenir les projets destinés à l'éducation des bénéficiaires aux soins de santé, afin d'attirer leur attention sur l'importance de prendre convenablement soin de soi.<sup>28</sup>

Parmi les actions spécifiques pour atteindre ces objectifs se trouvent:

1. La préparation et l'adoption d'un nouveau projet de loi sur les institutions de santé, qui affectera l'assurance maladie;
2. La préparation et l'adoption d'un nouveau projet de loi sur les soins de santé;
3. La mise en place de la méthode de planification communautaire dans le domaine de la santé.

Pour finir, le Plan d'Action National se réfère à la Stratégie de l'Intégration des Roms de 2000 du gouvernement et aux programmes spécifiques au sein de la Stratégie comme étant la clé de l'inclusion sociale des Roms, incluant le programme «Travail de terrain dans les communautés roms exclues». Ce programme a pour but de passer d'un système dans lequel les prestations sociales sont attribuées, à un système dans lequel une assistance sociale est proposée dans les communautés roms exclues.

### *3.2.1.2 Situation générale des Roms en République Tchèque*

Dans son Plan d'Action National, le gouvernement tchèque déclare que le taux d'emploi dans le pays en 2003 était de 64,7% (en moyenne 56,3% des femmes et 73,1% des hommes). Le taux de chômage en 2003 était de 7,8%.<sup>29</sup>

Selon le résultat des entretiens menés par l'ERRC et Númena auprès de 87 individus roms en République Tchèque:

---

<sup>28</sup> Ibid, p. 25.

<sup>29</sup> Ministre du Travail et des Affaires Sociales. Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2004-2006, p. 8. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/nap\\_incl\\_2004\\_cz\\_en\\_version.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_cz_en_version.pdf).

- 13 personnes ont déclaré être retraitées, 1 personne était scolarisée,
- 16 personnes (21,6% des personnes n'étant ni à la retraite ni scolarisées) ont déclaré être légalement employées, et,
- 7 personnes (9,5% des personnes n'étant ni à la retraite ni scolarisées) ont déclaré travailler de manière officieuse.

Par conséquent, sur les 73 personnes interrogées susceptibles d'occuper un emploi, 57 (78%) ont rapporté être officiellement au chômage, alors que 50 personnes (68,5%) ont déclaré ne pas avoir d'emploi rémunéré quel qu'il soit.

En matière d'éducation et d'alphabétisme, le gouvernement tchèque affirme que l'éducation «est l'un des prérequis les plus importants pour l'inclusion sociale». Le gouvernement annonce alors les bons résultats de l'éducation dans le pays, indiquant qu'«il n'y a pratiquement pas d'illettrisme et le pourcentage d'élèves quittant l'école prématurément est faible».<sup>30</sup> Cependant, selon les estimations du gouvernement, «environ 75% des enfants roms sont transférés ou directement inscrits dans des écoles spéciales de rattrapage».<sup>31</sup> Dans ces écoles les enfants roms sont soumis à un niveau d'éducation inférieur à celui dispensé dans les autres écoles. Il s'ensuit logiquement que le niveau d'illettrisme et le nombre d'élèves qui quittent l'école prématurément parmi la communauté rom est forcément plus élevé que ceux du reste de la population.

### 3.2.1.3 Accès à l'assistance sociale

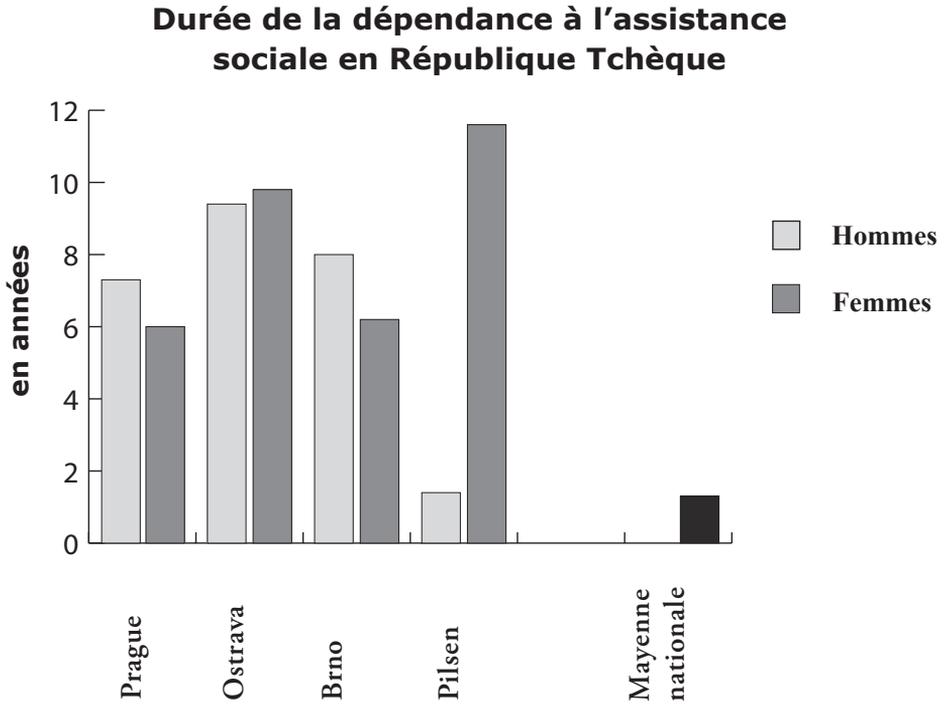
Selon la recherche de l'ERRC/Númena en République Tchèque, 53 des 73 personnes potentiellement employables interrogées (qui ne sont ni à la retraite, ni scolarisées), étaient bénéficiaires de prestations sociales. Sur les 57 personnes qui ne sont pas officiellement employées, à la retraite ou à l'école, 53 ont déclaré percevoir le Revenu minimum de subsistance (RMS). Donc, 92,98% des personnes sans emploi percevaient des prestations sociales, alors que 7,02% ne les percevaient pas.

Parmi les personnes qui touchent le RMS en République Tchèque, beaucoup semblent être dépendantes depuis longtemps des prestations sociales en tant que source de revenu. À Prague, les hommes interrogés ont révélé une dépendance moyenne aux prestations sociales de 7,3 années, alors que la moyenne parmi les femmes interrogées était de 6 années. À Ostrava, les hommes interrogés ont montré une dépendance moyenne aux prestations sociales de 9,4 années, alors que les femmes indiquaient une moyenne de 9,8 années. À Brno, les hommes interrogés ont indiqué une dépendance

<sup>30</sup> Ibid, p. 27.

<sup>31</sup> Voir le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, CERD/C/372/Add.1, 14 avril, 2000. *Rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la convention. Quatrième rapports périodiques que les États parties doivent présenter en 2000.* Addendum République Tchèque, 26 novembre 1999, para. 134.

moyenne aux prestations sociales de 8 années, les femmes une moyenne de 6,2 années. À Pilsen, les hommes interrogés ont indiqué une dépendance moyenne aux prestations sociales de 1,4 années, alors que la moyenne pour les femmes était de 11,6 années.



En comparaison, selon les informations que le gouvernement tchèque a fournies à l'ERRC/Númena, la durée moyenne générale de dépendance vis-à-vis des prestations sociales en République Tchèque n'est que de 16 mois (1,33 années). Cette période de dépendance vis-à-vis des prestations sociales était considérée par le gouvernement tchèque, comme étant problématique.<sup>32</sup>

En réponse à la question «votre revenu de subsistance minimum a-t-il jamais été interrompu?», 21 personnes ont répondu par l'affirmative. Parmi les raisons invoquées figurent les échéances dépassées, les dettes vis-à-vis du système social, les problèmes de résidence permanente, l'absence de citoyenneté, les erreurs administratives, les décisions des travailleurs sociaux suite à leurs prétendus signes de richesse (achat de nouveaux meubles), les partner bonus, et un manque de documents. Au sein des 53 personnes roms qui bénéficient de soutien social, 46 (86,79%) ont déclaré à l'ERRC/Númena que le système de protection sociale ne répondait pas à leurs besoins. En réponse à la question:

<sup>32</sup> Information provenant de la recherche effectuée par l'Institut Tchèque pour l'Emploi et les Affaires Sociales en 2005. Résumé en anglais envoyé par mail à l'ERRC/Númena par Mlle Jana Vlachová du Ministère pour l'Emploi et les Affaires Sociales, le 26 janvier 2007.

Pensez-vous que l'accès aux services sociaux s'est amélioré ces 5 dernières années? Des 53 personnes interrogées qui perçoivent des prestations sociales:

- Seuls 3 (5,7%) ont répondu qu'il y a eu une amélioration;
- 26 (49,1%) ont répondu qu'il n'y pas eu de changement;
- 13 (24,5%) ont répondu que la situation s'était empirée;
- 6 (11,3%) ont répondu que l'accès aux services demeurerait identique mais que leur situation s'était aggravée car le coût de la vie avait augmenté plus vite que le montant des prestations qu'ils recevaient;
- 5 (9,4 %) n'ont pas répondu.

L'amendement de la loi sur la Subsistance minimum, qui a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2007, introduit des modifications importantes au système de prestations de soutien social assuré par l'État, sur la base du montant de subsistance minimum. Les modifications, qui vont diminuer de façon significative les allocations destinées aux bénéficiaires des prestations sociales, sont, selon le gouvernement tchèque, destinées à encourager davantage la recherche d'un emploi, à renforcer la stimulation du potentiel de l'assistance sociale et prévenir une dépendance à long terme vis-à-vis des prestations sociales. La loi sur les Besoins matériels est aussi largement contestée, les nouvelles lois imposent des restrictions à l'assistance sociale en introduisant de nouvelles définitions de situations et de catégories de besoins matériels, qui limitent le nombre de personnes par ménage ayant droit à l'assistance sociale et introduit des critères plus stricts pour l'aide au logement.

Selon la recherche menée par l'ERRC sur les chances d'accès à l'emploi des Roms en République Tchèque, plus des trois quarts des Roms interrogés (79%) étaient victimes de discrimination lorsqu'ils cherchaient un emploi. Plus de 50% des individus interrogés ont rapporté avoir subi des discriminations directes et manifestes, et qu'il leur avait été dit qu'ils n'étaient pas embauchés parce qu'ils étaient Roms.<sup>33</sup> Dans ce contexte, l'ERRC et Númena remarquent que pendant que le gouvernement tchèque se dirige vers des programmes d'assistance sociale de «réactivation de l'emploi», il n'a pas élaboré dans le PAN des mesures correspondantes pour réduire la prépondérance de la discrimination à l'emploi. Dans l'absence de mesures pro-actives dans ce domaine, il est très probable que le nouveau schéma d'assistance sociale en République Tchèque aura un impact très limité, s'il existe, sur l'inclusion sociale des Roms à long terme.

En effet, d'après la conseillère aux affaires roms de la ville de Brno: «en relation à l'adoption du projet de loi sur la Subsistance minimum et l'introduction du concept de besoin matériel, des évolutions encore plus accablantes sont attendues – la pauvreté est en train d'acquérir une dimension ethnique».<sup>34</sup> En effet, les modifications

<sup>33</sup> Recherche de l'ERRC conduite en République Tchèque en 2005.

<sup>34</sup> Křištofová, Helena. Février 2006. *Report on the Current Situation of Roma Living in the City of Brno.*

devraient disproportionnellement affecter négativement les Roms. Les indications initiales provenant du terrain montre que les bénéficiaires des prestations sociales ont été sévèrement touchés par les changements.<sup>35</sup> Les activistes roms et les travailleurs sociaux de terrain en République Tchèque ont exprimé leur inquiétude quant aux changements qui risquent de déclencher une agitation sociale comme celle qui a eu lieu dans l'Est de la Slovaquie en 2004, lorsque des mesures similaires ont été mises en place. Elle a aussi rapporté que, alors que les instructions de la mise en place auraient dû être délivrées dans les bureaux des services sociaux dans tout le pays avant le 30 septembre 2006, les instructions ne sont effectivement arrivées dans les bureaux qu'en novembre. Ceci pourrait bien induire un niveau de sous préparation aux changements. De plus, lors d'un groupe de travail sur la mise en place de la nouvelle législation, organisé par un Ministre, auquel elle avait participé, les responsables ont répondu qu'ils ne pouvaient pas dire quel serait l'impact de la pratique de cette nouvelle loi, car ils considéraient cette année comme un test.<sup>36</sup>

Des Roms interrogés ont exprimé leur insatisfaction par rapport à la manière dont les travailleurs sociaux les traitaient, ou plutôt leur manque apparent de volonté de les aider. Quinze Roms interrogés par l'ERRC et Númena ont exprimé leur frustration liée au pouvoir discrétionnaire dont bénéficient les travailleurs sociaux lorsqu'il s'agit d'allouer des aides sociales à titre exceptionnel, qui se traduit par le refus de leur demande. De nombreux membres du système social interrogés par l'ERRC/Númena soutiennent ces griefs.

La loi sur les services sociaux, qui doit prendre effet le 1<sup>er</sup> janvier 2007, détermine la disposition des services sociaux par les secteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Ceci est perçu comme une grande avancée dans ce domaine vu le manque de coordination jusqu'à ce jour. La nouvelle loi est conçue pour assurer un système de financement uniforme et transparent d'une part, et la disponibilité et la qualité des services sociaux d'autre part. L'approbation de la loi sur les services sociaux, de la loi sur les standards de qualité pour les services sociaux et la planification communautaire des services sociaux peuvent être considérées comme le premier pas, et probablement le plus significatif, dans la voie qui mène à un accès à des services sociaux de qualité pour tous et prend en compte les préoccupations des personnes roms dans ce domaine.

Paradoxalement, ceci suggère que les modifications positives attendues avec la mise en place de la loi sur les services sociaux, seront en réalité réduites à néant par l'amendement du projet de loi sur la Subsistance minimum et le projet de loi sur les Besoins matériels. Pendant ce temps, le gouvernement tchèque ne semble pas avoir de projet en place pour aborder la question.

---

<sup>35</sup> Courriel envoyé à l'ERRC par Mlle Lucie Fremlová. 30 janvier 2007.

<sup>36</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Helena Křištofová, Conseillère aux affaires roms. Brno, 12 janvier 2007.

### 3.2.1.4 Accès au logement social

Toutes les personnes roms interrogées par l'ERRC/Númena ont le sentiment que leurs conditions de logement se sont empirées dans les cinq dernières années, et en fait, beaucoup ont déclaré que leur situation était meilleure en temps de communisme. Le Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2004-2006 stipule que «l'accès au logement s'est progressivement amélioré et il en est de même pour la qualité des logements (...), il est donc possible d'affirmer que dans l'ensemble il n'y a pas de déficit du logement [...]».<sup>37</sup> Au regard des conditions de vie insuffisantes qui persistent dans beaucoup de quartiers roms et du manque extrême de logements alternatifs proposés par l'État, cette déclaration semble être tout sauf réaliste. L'Union européenne a également noté que «peu d'attention semble avoir été portée à ce domaine [du logement et de la santé] [...]».<sup>38</sup>

La question du logement social n'est pas du tout évoquée dans le Plan d'Action National pour l'Inclusion Sociale tchèque 2004-2006.

Pendant ce temps, 67 des 87 individus roms interrogés par l'ERRC/Númena (77%) estiment avoir besoin d'accéder à un logement social pour améliorer leurs conditions de vie. Aucune des régions dans lesquelles se sont rendus l'ERRC/Númena pendant les recherches ne proposaient pas de logements sociaux. À l'époque où les recherches ont été menées pour cette enquête, il n'existait pas de définition juridique du logement social en République Tchèque. Selon les responsables du gouvernement, le Ministère pour le Développement Régional n'est pas obligé de donner une définition claire concernant le logement social avant la fin de 2008.<sup>39</sup> Alors qu'une définition concernant le logement social n'est attendue qu'environ 2 ans après la publication de ce rapport, il est probable que les logements sociaux ne soient disponibles que plusieurs années après l'introduction de la définition: la grande majorité des Roms, qui n'ont pas les moyens de louer un logement ordinaire, et pour qui l'octroi d'un logement social apporterait une solution à leurs conditions de vie en deçà des normes, devront effectivement vivre sans solution de rechange pendant des années. Et même après ces années, la probabilité d'une proposition de solution ne semble viable que si l'octroi d'un logement social est inscrit dans la loi, étant donné le manque de volonté des autorités municipales d'entreprendre des mesures sociales «optionnelles».

En termes de conditions du logement, l'Étude de faisabilité sur l'Agence tchèque pour la Prévention de l'Exclusion Sociale de 2004 établit que l'expérience acquise à l'échelle locale montre que la situation du logement des Roms s'est continuellement

<sup>37</sup> Ministre du Travail et des Affaires Sociales. Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2004-2006, p. 15. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/nap\\_incl\\_2004\\_cz\\_en\\_version.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_cz_en_version.pdf).

<sup>38</sup> Commission européenne, Direction Générale Emploi, Affaires sociales et Egalité des chances. 2005. *Rapport sur l'inclusion sociale dans les 10 nouveaux États membres (2004-2006)*. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/sec256printed\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/sec256printed_en.pdf).

<sup>39</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Czeslaw Walek, conseil du gouvernement tchèque en charge des questions relatives aux Roms. Prague, 2006.

dégradée depuis les années 90. Le rapport indique que par le passé, les membres de la communauté rom ont généralement été orientés vers des appartements publics de basse catégorie, dans des maisons négligées.

Un nombre croissant de municipalités ont expulsé des locataires roms au cours des dernières années, et les ont placés dans des appartements non équipés (les fameux *holobyty*, un terme tchèque qui renvoie à la notion d'appartements quasiment vides). Paradoxalement, le loyer payé par les locataires dans ces appartements vides était fréquemment plus élevé que le montant payé pour des appartements courants: «de cette pratique résulte la formation de quartiers roms, ou plutôt de ghettos, y compris dans les villes et agglomérations où auparavant la communauté rom avait vécu dispersée».<sup>40</sup>

Dans son «Rapport sur la situation actuelle des Roms vivant dans la ville de Brno», la Conseillère Municipale aux affaires roms déclare qu'il est quasiment impossible de se défaire desdits ghettos roms, et que la «concentration» des familles roms est le résultat de divers facteurs, dont:

- La privatisation des fonds de logement, avec de nouveaux propriétaires qui expulsent les locataires roms indésirables (qui ne sont pas nécessairement de mauvais payeurs, dans beaucoup de cas). La protection juridique, qui évite l'abus d'une faible conscience sociale et juridique de la part des Roms, est quasiment inexistante.
- La politique de logement, mal organisée, ne prévoit pas de mesures pour éviter que les locataires ne deviennent de mauvais. Les problèmes ne sont pas identifiés à un moment où une solution est encore possible.
- Les Roms sont rarement admis dans les appartements municipaux dans les districts de Brno-Střed et de Brno-Sever, parce qu'ils ne seraient pas en mesure de prouver qu'ils ont les ressources financières nécessaires pour des travaux de rénovation.
- Lorsque les Roms qui font la demande d'un appartement municipal peuvent prouver qu'ils disposent des ressources financières nécessaires pour des travaux de rénovation, la loi oblige les services sociaux à inclure cette somme aux revenus de la famille; par conséquent, les prestations sociales sont suspendues et la famille se retrouve à nouveau dans l'impasse.
- Les responsables du logement ont tendance à considérer les personnes sans emploi qui font la demande d'un logement municipal comme de présumés mauvais payeurs .
- Les listes pour le logement prenant en compte les statuts sociaux des demandeurs sont pratiquement inexistantes.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Conseil du gouvernement tchèque en charge des questions relatives aux Roms. *2004 Feasibility Study on the Czech Agency for the Prevention of Social Exclusion*, p. 5

<sup>41</sup> Křištofová, Helena. Février 2006. *Report on the current situation of Roma living in the city of Brno*.

Les municipalités abordent la complexité de la situation problématique du logement des Roms sous la perspective des obligations des locataires plutôt que de leurs droits. Les actions du gouvernement en ce qui concerne les loyers et les relations locataires/propriétaires renforcent le fait que le PAN existe dans un vide juridique et qu'il n'est pas ancré dans le fonctionnement régulier des corps juridique et décisionnaire en République Tchèque. À titre d'exemple, les amendements introduits dans le Code Civil en mai 2006 ont provoqué la détérioration des droits des locataires, ce qui devrait avoir des conséquences néfastes et disproportionnées sur les Roms dans le pays, à long terme, et vont assurément à l'encontre du principe de l'inclusion sociale.<sup>42</sup>

À peu d'exceptions près, il n'y a presque pas de programmes de logement communautaire, qui devraient être à l'initiative des autorités municipales, actuellement mis en place en République Tchèque. Malgré le fait que des projets de ce type ont été et sont régulièrement annoncés par le Ministère pour le Développement Régional, les autorités locales se montrent réticentes à fournir un soutien financier ou matériel aux ONG désireuses de participer à ces programmes. Le manque de volonté de la part des autorités municipales pour coopérer est évident, même s'il se solde par la ségrégation spatiale et scolaire.

Les problèmes relatifs à l'interprétation ambiguë du rôle à jouer par le Fond de Logement Municipal persistent, surtout pour ce qui est de sa fonction sociale. Toutefois, le gouvernement tchèque, ainsi que les autorités régionales et locales, semblent ne pas avoir réussi à aborder ce problème à temps, malgré l'objectif prévu par le PAN.

La nature problématique de la question du logement vécue par les Roms, y compris le manque de logement sociaux, est amplifiée lorsque l'on considère l'impact du logement sur l'accès aux autres droits sociaux. L'accès aux autres services sociaux en République Tchèque est fondé sur la résidence permanente.

Dans son PAN, le gouvernement tchèque prévoit de:

- Inciter les municipalités à assumer une pleine responsabilité dans la création de conditions répondant aux besoins en logement de la population;

<sup>42</sup> Par exemple, l'approbation de la Cour n'est plus nécessaire pour la résiliation du bail dans les cas où : le locataire continue de dégrader la maison après un avertissement écrit, le locataire viole grossièrement le règlement du bail, le locataire ne paie pas trois fois le loyer ou les coûts associés en avance, ou s'il ne renfle pas de nouveau la caution. Quoiqu'il en soit, le bailleur doit fournir une notification écrite du droit du locataire de présenter un recours dans les 60 jours pour demander que la résiliation de la location soit déclarée invalide. Le renouvellement automatique des termes du bail résidentiel a été abrogé, donnant ainsi le droit automatique aux propriétaires de mettre fin aux contrats à l'expiration du bail, sans avoir à faire une demande protocolaire auprès de la Cour plus de 30 jours avant la fin du bail. Le transfert du bail à la famille du locataire n'est plus automatique pour les personnes intégrant un foyer à partir du 31 mars 2006: les enfants du locataire, ses frères et soeurs, ses parents et ses belles-filles et beau-fils doivent prouver qu'ils résidaient avec le locataire le jour de sa mort, ou à l'abandon permanent du foyer et qu'ils n'ont pas de résidence propre (les petits-enfants doivent prouver 3 années de résidence continue). Les partenaires qui ne sont pas mariées et qui ont emménagé après la signature du bail, doivent prouver qu'elles n'ont pas d'autre résidence et le locataire doit avoir un accord écrit avec le propriétaire.

- Fournir un soutien à la construction de logements remplissant le rôle de logements sociaux;
- Motiver les municipalités à prévenir la ségrégation territoriale et à combattre la formation d'enclaves constituées de familles socialement défavorisées.

Il apparaît, à la lumière des éléments exposés ci-dessus, que le gouvernement a eu peu d'influence dans ce domaine.

### 3.2.1.5 Accès à l'assurance maladie prise en charge par l'État

Dans son Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale, le gouvernement tchèque a précisé que les soins de santé sont proposés sur une base égalitaire, via une assurance maladie générale. Les contributions d'assurance pour les personnes qui n'ont pas de revenus propres sont payées par le gouvernement tchèque.<sup>43</sup> L'accès aux soins de santé universels est l'un des piliers de l'assurance maladie de la République Tchèque, les soins de santé standards devraient donc être accessibles pour tous les citoyens. Tous les citoyens qui résident de façon permanente en République Tchèque sont obligés de participer financièrement à l'assurance maladie publique.

Alors qu'aucun des responsables du gouvernement, des prestataires de services sociaux, et des fonctionnaires interrogés n'ont déclaré que les Roms étaient confrontés à des difficultés particulières pour accéder à l'assurance maladie, les entretiens avec les individus issus de la communauté roms avec l'ERRC et Númena, indiquent, quant à eux, qu'une partie de la population rom n'a pas accès à l'assurance maladie pour diverses raisons; 5 personnes (5,7%) ont affirmé qu'elles n'avaient pas d'assurance maladie prise en charge par l'État.

Le fait qu'un certain nombre de Roms n'a pas acquis la citoyenneté tchèque depuis la scission de la Tchécoslovaquie en 1993 est un obstacle important. Sans la citoyenneté, les individus concernés n'ont pas la possibilité de bénéficier de l'assurance maladie financée par le budget de l'État, et par conséquent ils ne peuvent pas recevoir de traitement médical. Il est également alarmant de constater qu'un nombre considérable d'enfants roms sont nés sans la citoyenneté tchèque. Dans le cas de familles socialement défavorisées, la prise de conscience ne survient que très tard, et fréquemment avec l'aide de travailleurs sociaux de terrains travaillant dans les communautés. Les autres raisons invoquées étaient l'absence de résidence permanente, l'assurance interrompue pour avoir déménagé à l'étranger sans le notifier et provoquant ainsi un endettement vis-à-vis du système, l'impossibilité de s'inscrire auprès du centre pour l'emploi,<sup>44</sup> entre autres.

---

<sup>43</sup> Ministre du Travail et des Affaires Sociales. Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2004-2006, p. 14. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/nap\\_incl\\_2004\\_cz\\_en\\_version.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_cz_en_version.pdf).

<sup>44</sup> Il y a 6 mois d'attente entre la date de fin d'emploi et la possibilité pour une personne de s'inscrire au centre pour l'emploi. Ceci est une condition pour accéder à l'assurance maladie proposée par l'État dans le cas des personnes sans emploi.

Un autre problème est que malgré l'universalité du système d'assurance maladie tchèque, des participations aux frais sont toutefois demandées aux utilisateurs du système de santé. Même les sommes minimales se sont avérées être trop élevées pour beaucoup de Roms interrogés; 16 des 87 personnes interrogées (18,4%) ont déclaré qu'elles ne pouvaient pas payer les participations aux frais, en particulier celles en lien avec les médicaments. Le Programme des Nations Unies pour le Développement a confirmé cette difficulté: «Les problèmes d'accès aux services de santé sont aussi importants. Ils sont dus, en partie, aux participations en espèces demandées aux bénéficiaires; bien que relativement peu élevées, elles sont souvent trop conséquentes pour les Roms».<sup>45</sup>

La ségrégation territoriale et spatiale entrave aussi l'accès aux soins de santé. Un certain nombre de facteurs provoquant des maladies sont caractéristiques de ghettos Roms, comme les mauvaises conditions de logement sans les équipements de base (des murs humides et moisissés, des toits qui fuient, pas d'eau courante, pas de douche/baignoire ni de toilettes intérieures avec chasse d'eau, exposition au bruit, pollution, etc...), ou une absence de conditions d'hygiène basiques. Par conséquent, les Roms vivant dans de telles zones sont plus enclins à tomber malade, fait aggravé par les éléments indiqués plus haut.

Une partie du secteur des soins de santé tchèque a été privatisé. Il a été signalé des cas où des médecins généralistes du secteur privé ont refusé de recevoir des individus Roms qui avaient droit aux consultations médicales. La raison invoquée dans la majorité des cas est qu'ils avaient déjà trop de patients dans leur registre.

### 3.2.1.6 Accès au régime des pensions pris en charge par l'État<sup>46</sup>

Le PAN tchèque n'aborde pas spécifiquement la question des pensions, et n'apporte pas de mesures à ce sujet. Le gouvernement tchèque a cependant déclaré que «[l]e système de pension en République Tchèque est universel, et fournit une couverture essentiellement à toutes les personnes économiquement actives. Actuellement, il n'y a pas de groupe plus important que celui des personnes âgées qui présente un risque immédiat de pauvreté».<sup>47</sup> Le gouvernement a ensuite annoncé que par rapport au

<sup>45</sup> Programme des Nations Unies pour le Développement. *Avoiding the Dependency Trap*. Chapitre 6: Health status and trends. Disponible en ligne sur: <http://roma.undp.sk/>.

<sup>46</sup> Afin de parler de l'accès des Roms aux pensions de retraite, les chercheurs de l'ERRC/Númena ont contacté les représentants du centre de l'Administration tchèque de la sécurité sociale à Prague, ainsi que les responsables des secteurs pertinents de ses 4 branches à Prague, Pilsen, Brno et Ostrava. Aucune des personnes contactées n'a accepté de rencontrer les chercheurs de l'ERRC/Númena, au lieu de cela, on nous a orienté vers l'attaché de presse de l'Administration tchèque de la sécurité sociale, qui a déclaré que tous les citoyens de la République Tchèque avaient accès aux pensions de retraite, peu importe leur ethnicité, et que les questions relatives au PAN et à l'inclusion sociale n'étaient pas du ressort ni de la compétence de l'Administration tchèque de la sécurité sociale.

<sup>47</sup> Ministre du Travail et des Affaires Sociales. *Plan d'Action National pour l'Inclusion Sociale 2004-2006*, p. 11. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/nap\\_incl\\_2004\\_cz\\_en\\_version.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_cz_en_version.pdf).

nombre total de ménages percevant la pension vieillesse, seuls 1,1% des ménages étaient sous le seuil minimum de subsistance.<sup>48</sup>

Trois des treize Roms tchèques (23%) qui ont déclaré percevoir la pension à l'ERRC/Númena, ont rapporté avoir reçu des pensions inférieures au montant de subsistance minimum.<sup>49</sup> Il est intéressant de remarquer que ces personnes étaient des femmes. Un autre élément alarmant est que deux des femmes ont dit vivre avec plusieurs autres personnes, alors que leur pension était le seul revenu du ménage.

Selon la Stratégie Nationale sur les Pensions Adéquates et Viables : «pensions vieillesse, la période contributive requise pour pouvoir bénéficier de la pension vieillesse est de 25 ans et l'âge de départ à la retraite stipulé par la loi, qui est peu à peu augmenté, ou au moins 15 ans de cotisations et avoir 65 ans au minimum [...]».<sup>50</sup> Les personnes qui ne répondent pas à ces critères dépendent des prestations sociales lorsqu'ils sont âgés.

Alors que tous les citoyens tchèques sont touchés dans ce domaine, les niveaux élevés de chômage et de chômage de longue durée parmi les Roms tchèques, du fait de la discrimination et d'autres facteurs, ont une incidence dans ce domaine. De plus, les décisions prises par les agents de la sécurité sociale qui semblent arbitraires (peut-être dues à une loi complexe), et la désinscription des Roms des centres pour l'emploi, etc., sont importantes dans ce cas.<sup>51</sup> Il semblerait en effet qu'au moins une partie de la population rom risque de ne pas répondre aux conditions pour bénéficier de la pension vieillesse, de continuer de dépendre de l'assistance sociale lorsqu'elle sera âgée, et par conséquent d'être exposée à une plus grande pauvreté, résultat du critère des 25 ans. Les femmes roms, traditionnellement femmes au foyer, loin des emplois formels, sont particulièrement concernées.

Alors que le gouvernement tchèque déclare que le montant alloué aux pensionnés est suffisant, 92% des pensionnés roms interrogés par l'ERRC/Númena estiment que leur pension n'est pas adaptée pour couvrir le coût de la vie.

### 3.2.2 France

#### 3.2.2.1 Mesures concernant l'accès aux services sociaux en France

Dans son Plan National d'Action d'Inclusion Sociale 2003-2005, le gouvernement français tend vers le retour à l'emploi des personnes exclues du marché du travail de

<sup>48</sup> Ministre du Travail et des Affaires Sociales. Plan d'Action National pour l'Inclusion Sociale 2004-2006, p. 19. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/nap\\_incl\\_2004\\_cz\\_en\\_version.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/nap_incl_2004_cz_en_version.pdf).

<sup>49</sup> Le Montant Minimum de Subsistance s'élève à 3 126 couronnes tchèques, les individus mentionnés ont reçus 2 800, 2 800 et 3 000 couronnes tchèques respectivement.

<sup>50</sup> Ibid, p. 7.

<sup>51</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Karel Holomek. Brno, avril 2006.

longue durée et un accès aux droits fondamentaux pour tous. Le gouvernement a déclaré que des résultats mitigés ont été obtenus.

En mars 2003, le parlement français a adopté la loi constitutionnelle sur la décentralisation, qui soutient les missions sociales des communautés locales, où l'exclusion sociale est combattue. Le Plan National d'Action d'Inclusion Sociale 2003-2005 a été introduit dans ce contexte. Il est important de noter dès à présent que les Gens du voyage ne sont pas reconnus dans le Plan d'Action National en tant que groupe vulnérable. En effet, les Gens du voyage ne sont pas du tout mentionnés dans le Plan d'Action.

Le Plan donnait la priorité à l'indépendance et la dignité des individus les plus vulnérables, en équilibrant la protection et l'autonomisation, en relançant l'intégration et l'accès à l'économie, et en encourageant les initiatives locales et la solidarité. Le gouvernement français a établi que ces priorités reposaient sur 3 axes:

1. Créer les conditions innovantes et durables de la création d'emploi.
2. Prévenir les risques d'exclusion.
3. Renforcer la proximité et mobiliser tous les acteurs de la lutte contre l'exclusion.

Parmi les initiatives du Plan d'Action 2003-2005 pertinentes pour cette l'étude, il y a:

#### **Assistance sociale:**

- Poursuite et renforcement des programmes existants destinés à réduire le chômage, tels que le Plan d'Action Personnalisé – pour un Nouveau Départ (PAP-ND), le Contrat d'Emploi Solidarité (CES), le Contrat d'Emploi Consolidé (CEC) et les Contrats d'Initiative Emploi (CIE);
- Introduction de nouveaux contrats divers afin d'aider la transition vers un emploi régulier, tels que;
- Revenu Minimum d'Activité (RMA) – contrats d'emploi subventionnés pour les bénéficiaires du RMI;
- CIVIC – un programme de soutien personnalisé pour atteindre l'intégration professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans qui rencontrent les plus grands obstacles pour l'accès à l'emploi;
- Remise à niveau du Revenu Minimum d'Insertion (RMI) et d'allocations sociales spécifiques;
- Elimination des obstacles pour accéder aux prestations sociales, incluant l'accélération des procédures de mise en place, l'augmentation des avances et des acomptes pendant la procédure de mise en place, et la continuité des droits d'un département à un autre ou le transfert des programmes d'allocation et amélioration de l'échange d'information.

### **Logement:**

- Augmentation du nombre de logements publics;
- Offrir un accès au logement sans discrimination, grâce à la création entre autres de logements plus grands pour les familles nombreuses, et de petits logements en centres-villes et en zones rurales;
- Promotion de la diversité de l'habitat;
- Création d'un groupe de travail sur les discriminations dans l'accès au logement, mis en place dans le cadre du Conseil National de l'Habitat;
- Programme de soutien grâce aux fonds de solidarité logement (assistance financière pour faire face aux dépenses liées à l'accès au logement ou à des dettes de loyers et de charges) combinés aux fonds solidarité eau et énergie, et le dispositif téléphone;
- Disposition d'un meilleur soutien pour les locataires pendant toutes les phases de la procédure d'expulsion;
- Introduction d'une politique urbaine et d'un projet de loi de renouvellement urbain au Parlement en 2003.

### **Assurance maladie:**

Depuis 2000, la Couverture Maladie Universelle (CMU) existe en France. La Couverture Maladie Universelle complémentaire (CMUc), une aide forfaitaire de 115 EUR, est disponible pour les personnes dont les ressources ne dépassent pas de plus de 10% le seuil de revenus qui s'élève à 562 EUR par mois, afin d'assurer une couverture maladie optimale. Dans ce cadre il est prévu:

- La création d'une Permanence d'accès aux soins de santé (PASS) dans de nouveaux emplacement situés dans des zones d'exclusion sociale particulièrement vulnérables, et de solutions locales connues pour améliorer l'accès aux soins préventifs et l'éducation en matière de santé;
- La mise en place de centres de santé urbains dans les quartiers les plus défavorisés afin d'identifier les besoins locaux et étendre les programmes d'intervention.

Le Plan d'Action expose la promotion du dialogue et du partenariat avec les entités publiques et privées pertinentes, et l'intégration de la lutte contre l'exclusion sociale dans toutes les élaborations de politiques et dans leur mise en place, comme étant les initiatives phares pour la réussite du plan. Celles-ci devraient aboutir en:

1. Impliquant les syndicats, les organisations non gouvernementales et les organisations des systèmes de protection sociale dans la lutte contre l'exclusion sociale;
2. Mobilisant les autorités nationales, régionales et locales;

3. Développant les organismes et les procédures appropriés pour la coordination des initiatives;
4. Adaptant les services sociaux et administratifs aux besoins des personnes défavorisées et en sensibilisant les acteurs de terrain sur ces besoins.

### 3.2.2.2 Situation générale des Gens du voyage en France

Selon l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE), le taux d'emploi dans le pays en 2005 était de 69,15% (moyenne de 63,8% pour les femmes et 74,5% pour les hommes). Dans son Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale, le gouvernement français affirme qu'à la fin de l'année 2002, le taux national de chômage était de 9,1%.<sup>52</sup> En 2005, le taux de chômage en France était de 9,8%.<sup>53</sup>

Selon les résultats des entretiens avec 60 voyageurs en France par l'ERRC et Númena:

- 6 ont déclaré être à la retraite, et aucun n'a dit être scolarisé;
- 16 personnes (26,7% des personnes qui ne sont ni à la retraite ni scolarisées) ont déclaré être légalement employées;
- 17 personnes (28,3% des personnes qui ne sont ni à la retraite ni scolarisées) ont déclaré travailler de façon officieuse.

Par conséquent, parmi les 54 personnes potentiellement employables interrogées, 38 (70,4%) étaient officiellement sans emploi, tandis que 21 personnes (38,8%) n'avaient pas d'emploi rémunéré quel qu'il soit.

Parmi les personnes qui ont dit être officiellement employées, 15 étaient engagées dans un travail à mi-temps en tant qu'entrepreneur dans les marchés, ou dans des formes traditionnelles d'emploi comme la réparation de meubles, la peinture et l'élagage. Ces personnes avaient de petites entreprises enregistrées à la Chambre du Commerce.

Dans son Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale, le gouvernement français fait état de 5% à 10% de population illettrée.<sup>54</sup> En comparaison, la recherche menée par l'ERRC pour l'élaboration du Rapport Pays «Hors d'ici: l'Anti-tsiganisme

<sup>52</sup> Représentation Permanente de la France Auprès de l'Union Européenne. Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2003-2005, p. 1. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2001/jun/napincl\\_fr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/jun/napincl_fr_en.pdf).

<sup>53</sup> Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (INSEE). Nombre de chômeurs et taux de chômage. Disponible en ligne sur: [http://www.insee.fr/en/ffc/chifcle\\_fiche.asp?ref\\_id=NATFPS03306&tab\\_id=312](http://www.insee.fr/en/ffc/chifcle_fiche.asp?ref_id=NATFPS03306&tab_id=312).

<sup>54</sup> Représentation Permanente de la France Auprès de l'Union Européenne. Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2003-2005, p. 25. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2001/jun/napincl\\_fr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/jun/napincl_fr_en.pdf).

en France» a révélé que les estimations officielles les plus récentes sur les accomplissements éducationnels en France, des enfants issus des communautés des Gens du voyage, étendues à tous le pays, et étant disponible au public remontent au rapport Delamon de 1990. Selon ce rapport, seul 5% des enfants des Gens du voyage en âge d'être scolarisés allaient à l'école maternelle, 50% des enfants qui voyagent et 85% des enfants sédentaires allaient à l'école élémentaire.<sup>55</sup> Des informations plus récentes fournies par le Ministère de l'Education Nationale français pour la revue Interface du printemps 2001 révélaient qu' «environ 15-20% des enfants des Gens du voyage en âge de suivre un enseignement secondaire sont actuellement scolarisés» et que «les enfants voyageurs en âge d'être à l'école primaire sont de plus en plus inscrits dans des écoles municipales, dans des classes ordinaires [...]».<sup>56</sup> Ces indications allarmantes dans le domaine de l'éducation ont des effets significatifs sur l'accès des Gens du voyage aux services sociaux et sur les besoins de l'accès aux services sociaux pour les membres de ce groupe vulnérable.

### 3.2.2.3 Accès à l'assistance sociale

Il apparaît que le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) est une source de revenu très importante pour les Gens du voyage en France. Comme son nom l'indique, le RMI est destiné à offrir un soutien conditionnel et temporaire aux individus sans emploi, et devrait mener à un emploi grâce des mesures d'«activation». Dans les trois mois qui suivent l'ouverture des droits au RMI, les bénéficiaires doivent participer à des Contrats d'Insertion, au sein desquels ils entreprennent de suivre des formations définies par les services sociaux, d'aller régulièrement dans les agences nationales pour l'emploi, etc. Les progrès sont vérifiés à des intervalles réguliers par la suite, les résultats de ces évaluations conditionnent l'accès au RMI.

En France, 42 des 47 personnes interrogées potentiellement employables (personnes non retraités et ayant plus de 25 ans) sont bénéficiaires des prestations sociales.

Les données publiées par la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CAF) indiquent que la durée moyenne de dépendance au RMI pour la population globale en France est de 4,02 années.<sup>57</sup> Un grand nombre de Gens du voyage interrogés qui bénéficient du RMI sont dépendants de longue durée aux prestations sociales comme source de revenu: pour les 16

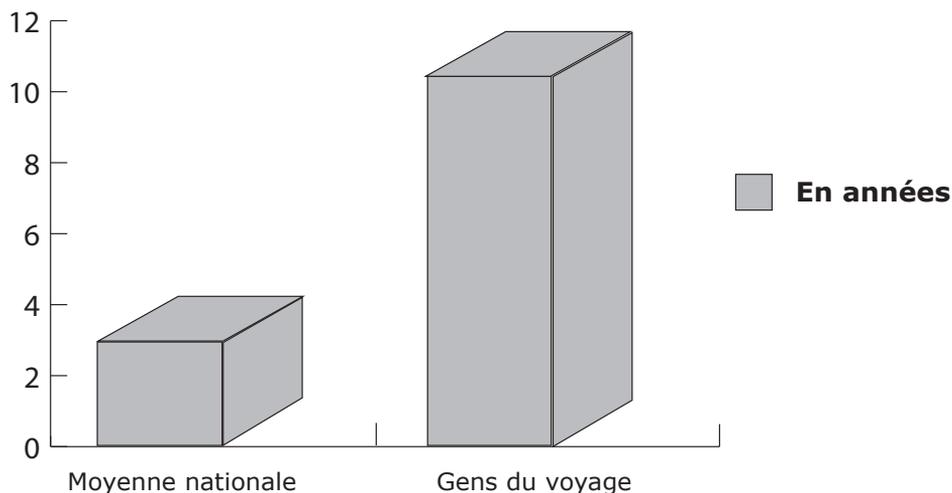
<sup>55</sup> Delamon, Arsène. «La situation des 'Gens du Voyage' et les mesures proposées pour l'améliorer». Rapport de Mission de Monsieur Arsène Delamon à Monsieur le Premier Ministre. 13 juillet 1990. (appelé «rapport Delamon»).

<sup>56</sup> «Dossier France», revue Interface, numéro 39, printemps 2001, pp.14-17

<sup>57</sup> Chiffre estimé par l'ERRC et calculé comme étant la moyenne pondérée de la durée de la prestation, déduite à partir de la répartition de l'ensemble des bénéficiaires par année d'ouverture de droits aux prestations. Les informations utilisées dans ce calcul sont disponibles en ligne sur: [http://www.cnaf.fr/web/WebCnaf.nsf/090ba6646193ccc8c125684f005898f3/c513799a11eb71fcc1257192004ed4d5/\\$FILE/Fascicule%20PL%20AL%20et%20RMI%20au%2031%2012%202005.pdf](http://www.cnaf.fr/web/WebCnaf.nsf/090ba6646193ccc8c125684f005898f3/c513799a11eb71fcc1257192004ed4d5/$FILE/Fascicule%20PL%20AL%20et%20RMI%20au%2031%2012%202005.pdf).

personnes qui ont indiqué depuis combien de temps ils étaient bénéficiaires des prestations sociales, la moyenne de durée était de 10,4 années.

### Durée de dépendance au RMI en France



En réponse à la question «le versement de votre RMI a-t-il été interrompu ou retardé?», 16 personnes (38%) ont répondu positivement. Dans presque tous les cas, ceci a été attribué au mode de vie de la personne interrogée. La plupart des personnes interrogées ont signalé que pendant qu'ils voyageaient, ils tardaient souvent à recevoir les papiers, et répondaient donc au-delà de la date limite, et par conséquent, le paiement de leur RMI était différé. Toutes les personnes interrogées ont affirmé que les retards de paiement allaient jusqu'à trois mois, ce qui provoque un stress considérable pour le bien-être des individus et des familles, dont la première source de revenu sont les prestations sociales, et se trouvent alors confrontés à un risque de pauvreté.

Des 42 voyageurs interrogés qui bénéficient des prestations sociales, 40 (95,2%) ont déclaré à l'ERRC/Númena que le système de protection sociale ne répondait pas à leurs besoins. Les mêmes personnes ont informé l'ERRC/Númena qu'il n'y a pas eu d'amélioration dans le système des services sociaux au cours des cinq dernières années.

Les problèmes inhérents à la procédure d'accès au RMI pour les Gens du voyage, et à la mise en place des éléments d'activation à l'emploi ont eu pour résultat un très faible impact quant à l'inclusion sociale des Gens du voyage en France. Parallèlement, le gouvernement français n'a pas pris en compte ces problèmes dans l'articulation de son PAN 2003-2005.

Les éléments des recherches révèlent que des agents tiers, à savoir des organisations civiles de Gens du voyage et des organisations civiles qui ne sont pas composées de Gens

du voyage, entreprennent de manière considérable l'administration et l'attribution de l'assistance sociale pour les Gens du voyage en France. Trente-trois des 42 bénéficiaires du RMI (78,6%) interrogés par l'ERRC/Númena étaient inscrits auprès d'associations. Ceci s'explique par le mode de vie itinérante des communautés des Gens du voyages en France qui implique que beaucoup de Gens du voyage n'ont pas d'adresse permanente, condition nécessaire pour bénéficier de l'assistance sociale. Les organisations civiles mentionnées proposent aux Gens du voyage qui ont besoin d'accéder à l'assistance sociale la possibilité de se domicilier à l'adresse de l'organisation civile afin de faciliter leur accès aux allocations. Les discussions avec les responsables du gouvernement ont indiqué que le Ministère des Affaires Sociales, de l'Emploi et de la Solidarité encourageait l'intervention de tierces parties pour dispenser les services étatiques, en particulier pour palier aux problèmes de domiciliation.<sup>58</sup>

Une conséquence inquiétante de cette «solution», énoncée par le gouvernement français est que les Gens du voyage, qui ont souvent besoin de s'inscrire auprès d'une association pour recevoir leurs prestations sociales pour des raisons logistiques, doivent payer une inscription pour accéder à leurs prestations sociales contrairement aux personnes qui ne font pas partie de la communauté des Gens du voyage. Puisque les associations offrant ce service ne sont pas complètement, ou pas du tout, financées par le gouvernement, les utilisateurs de ces prestations doivent payer une adhésion pour permettre à l'association de fonctionner.<sup>59</sup>

Cette pratique entraîne également une extrême dépendance des bénéficiaires de l'aide sociale à ces organisations car la réception de leur seule source de revenu régulière en dépend. De plus, et cela est préoccupant, presque tous les bénéficiaires du RMI interrogés par l'ERRC/Númena ne savaient pas à quelles prestations sociales ils avaient droit parmi l'entendue des aides sociales proposées par l'État, ni quel était le total de leurs avantages sociaux. Les niveaux élevés d'illettrisme parmi les Gens du voyage en France a un impact sur la connaissance du système des prestations sociales et de ce fait les personnes interrogées étaient réticentes à l'idée de parler du RMI et des autres prestations à cause de leur connaissance rudimentaire dans ce domaine.

La plupart des personnes interrogées par l'ERRC/Númena en France ont montré une faible connaissance sur la façon dont le système d'assistance sociale fonctionne en France. Par exemple, 16 voyageurs (38%) ne savaient même pas s'ils avaient signé un Contrat d'Insertion, pierre angulaire du RMI (activation d'emploi). Leur accès au RMI et aux autres prestations sociales est totalement entre les mains de l'organisation où ils sont domiciliés. Presque toutes les personnes interrogées ont déclaré que l'organisation civile avait complètement pris en charge leurs démarches auprès de la CAF, ce qui leur paraissait être une chose positive.

---

<sup>58</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Marc Garonne et M. Pierre Larcher du Ministère des Affaires Sociales, de l'Emploi et de la Solidarité. Paris, novembre 2006.

<sup>59</sup> Entretiens de l'ERRC/Númena avec Mathieu Busnel (association ASNIT, Marseille), Louis Adelle (association ASAV, Nanterre) et Emile Scheitz (association AFGVIF, Aubervilliers) novembre 2006.

De plus les capacités et l'intervention des organisations individuelles impliquées dans la gestion des prestations sociales pour les Gens du voyage est prépondérante, considérant leur importante position dans le processus lorsqu'il s'agit des Gens du voyage. Les recherches de l'ERRC/Númena ont révélé que les organisations de Gens du voyage dans ce domaine ont fait preuve d'une connaissance moindre du système d'assistance sociale en France que les organisations de travail social. Ceci révèle une faille dans le processus car la jouissance complète du programme d'assistance sociale français par les Gens du voyage dépend de l'expertise des membres du personnel de l'association en charge, et de la compréhension totale du programme de prestations sociales, somme toute compliqué.<sup>60</sup> Ceci représente un fardeau injuste de responsabilité pour les nombreuses associations de Gens du voyage étant données le faible niveau d'éducation qui caractérisent la communauté des Gens du voyage en France. En effet, aucune des organisations rencontrées n'a indiqué avoir suivi de formation dispensée par le gouvernement pour assister efficacement les bénéficiaires de l'assistance sociale. Compte tenu du contexte historique, le gouvernement français devrait proposer des formations professionnelles aux associations de Gens du voyage afin de les aider à améliorer la qualité de l'assistance offerte.

La pratique de politiques de «délocalisation» de l'assistance sociale vers des organisations tierces peut être vue comme une stratégie de confinement en réponse au fait que les Gens du voyage ne rentrent pas dans un certain moule, plutôt que de prendre en compte, confronter et résoudre les facteurs fondamentaux qui causent la marginalisation continue des Gens du voyage en France. Tant que cette situation perdure, les Gens du voyage ne seront jamais réellement intégrés dans le fonctionnement normal du système d'assistance sociale en France.

Le PAN français n'aborde pas les questions mises en avant ci-dessus et ne prévoit pas de plans d'évaluation et d'amélioration de ces systèmes de services parallèles pour les Gens du voyage, ou le «service» proposé par les organisations civiles en soi.<sup>61</sup>

Dans son PAN 2003-2005, le gouvernement français a indiqué une progression du retour à l'emploi pour les bénéficiaires du RMI. Le gouvernement a annoncé une augmentation de 20% en 2001 du nombre des chercheurs d'emploi qui ont réintégré le marché de l'emploi, contre 5,5% de personnes en 2002.<sup>62</sup> En comparaison, pas une seule des personnes interrogées parmi les Gens du voyage par l'ERRC/Númena en France n'a réintégré le marché de l'emploi grâce aux mesures inhérentes à la procédure

<sup>60</sup> Dans certains cas, les personnes interrogées par les enquêteurs sur les programmes d'assistance sociale ont fourni des réponses erronées ou n'avaient pas connaissance de la prestation concernée, et étaient informées par les enquêteurs de certaines politiques et programmes.

<sup>61</sup> Le besoin d'une telle évaluation a cependant été évoqué par les responsables du gouvernement pendant les entretiens. Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Marc Garrone et M. Pierre Larcher du Ministère des Affaires Sociales, de l'Emploi et de la Solidarité. Paris, novembre 2006.

<sup>62</sup> Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2003-2005, p. 6. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2001/jun/napincl\\_fr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/jun/napincl_fr_en.pdf).

d'insertion du RMI. Seuls 23 des 42 personnes interrogées (54,7%) ont déclaré avoir signé un Contrat d'Insertion (à leur connaissance).

Un certain nombre de problèmes sont également apparents concernant la qualité des mesures d'«activation» du RMI lorsqu'il s'agit des Gens du voyage. Seuls 7 des 42 bénéficiaires du RMI (16,7%) interrogés par l'ERRC/Númena ont été orientés vers des formations spécifiques, condition prévue par le Contrat d'Insertion. Dix des personnes interrogées par l'ERRC/Númena ont expliqué que leur Contrat d'Insertion ne comprenait pas de mesures d'«insertion» car elles étaient inscrites à la Chambre de Commerce en tant qu'entrepreneurs. Seize des 25 bénéficiaires du RMI restants (64%) qui n'ont pas été orientés vers des formations ou qui n'ont pas bénéficié d'autres mesures d'activation à l'emploi étaient des femmes.<sup>63</sup>

Les bénéficiaires du RMI qui ont inscrit une petite entreprise à la Chambre de Commerce devaient déclarer les revenus de l'entreprise tous les trois mois, afin d'ajuster le montant du paiement du RMI pour la période à venir. Cette forme de «RMI différencié» n'est néanmoins pas une option disponible dans tout le pays, et ne peut être envisagée que pendant une période de temps déterminée. Ceci dépend de la décision du Conseil Général au niveau départemental; l'un des effets néfastes de la décentralisation en France.<sup>64</sup> Ceci donne naissance à une série de problèmes, puisque cela signifie que les Gens du voyage, ne peuvent pas se déplacer facilement dans le système. Ceci a pour effet de limiter leurs options de voyage à travers le pays, et les rattache à une région, alors qu'ils n'y vivent plus, à cause de la domiciliation qu'ils ont auprès des associations.

Compte tenu des niveaux élevés d'illettrisme chez les personnes des Gens du voyage interrogées par l'ERRC/Númena pendant les recherches, des initiatives de formations qui pourraient efficacement mener à un emploi n'étaient pas disponibles pour les Gens du voyages. En effet, la majeure partie des Gens du voyages ne se sont même pas vus proposer des formations. Les formations entreprises par les Gens du voyage interrogés concernaient des compétences basiques telles que la lecture et l'écriture, alors que les autres formations destinées à augmenter les compétences spécifiques à un emploi ne leur avaient pas été proposées. Par exemple, dans le cadre de sa prestation RMI, Mme M., voyageuse résidant à Aubervilliers, a suivi des cours d'alphabétisation. Mme M. a informé l'ERRC/Númena qu'alors qu'elle appréciait qu'une formation soit mise à sa disposition, elle demeurait fonctionnellement illettrée car, selon elle, le professeur n'essayait pas d'instruire les personnes dans la classe, qui étaient en grande partie des Gens du voyage et des immigrés.<sup>65</sup>

Les programmes d'alphabétisation n'auront pas de succès puisque beaucoup d'adultes qui reçoivent le RMI ont le sentiment qu'ils ne peuvent réussir une formation qui peut être humiliante pour eux. Comme les informations tirées des entretiens le

---

<sup>63</sup> Trois personnes n'ont pas répondu à cette question.

<sup>64</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Gaëlle Loiseau. Montpellier, novembre 2006.

<sup>65</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle M.. Aubervilliers, novembre 2006.

prouvent, cette expérience est davantage exacerbée par le fait que de manière générale, la population rom estime que le programme d’alphabétisation ne la mènera pas à un emploi à plein temps, et le considère donc comme une perte de temps. M. A., par exemple, a signalé à l’ERRC/Númena qu’il ne trouverait jamais un travail grâce aux mesures d’intégration parce qu’il ne «correspondait pas au profil», car dans les descriptions de postes disponibles, l’alphabétisation était une compétence exigée.<sup>66</sup>

De plus, les programmes de formation proposés dans le cadre de l’intégration sont très rigides et ne prennent pas en compte les compétences des bénéficiaires. Par exemple, plusieurs voyageurs interrogés par l’ERRC/Númena ont déclaré qu’ils tireraient profit de formations dans des domaines professionnels tels que le paysagisme afin d’obtenir leur certificat, sachant que dans ces filières les certificats sont exigés pour travailler de façon formelle. Cependant, à l’heure actuelle, les programmes de formation rattachés au RMI, ne permettent pas aux bénéficiaires de choisir leur formation. Au lieu de cela, ils sont obligés de suivre un certain type de formations, qui ne prennent pas forcément en compte leur mode de vie, ou leur profession.<sup>67</sup>

Un autre voyageur interrogé par l’ERRC/Númena a déclaré avoir cessé de participer aux formations attendues au RMI par frustration. Le jeune homme a dit avoir participé à un nombre incalculable d’ateliers de formation et de stages, qui n’ont cependant jamais débouché sur un emploi.<sup>68</sup>

Alors que le gouvernement français compte beaucoup de contrats aidés d’emploi pour l’embauche de personnes socialement exclues et pour les bénéficiaires du RMI, le PAN français n’inclut aucune mesure spécifique pour combattre la discrimination vécue par les Gens du voyage et par les groupes socialement exclus de l’accès au marché du travail français. Les contrats aidés ne prennent pas en compte les effets de la discrimination à l’emploi sur l’intégration des Gens du voyage dans le marché du travail français.

De plus, alors que le gouvernement français a entrepris d’éliminer au fur et à mesure les obstacles pour accéder aux prestations sociales, ces mesures sont en partie inefficaces concernant les Gens du voyage. Beaucoup d’améliorations du système de protection sociale sont associés à l’amélioration de l’information et de l’accessibilité, tels que les demandes en ligne. De telles améliorations ne concernent pas une grande partie des voyageurs bénéficiaires de prestations sociales qui est analphabète, ou qui a un faible niveau d’étude, ou un accès limité à Internet. Par exemple, l’ERRC/Númena a constaté lors de ses visites qu’aucun foyer de voyageurs n’était équipé d’ordinateur.

<sup>66</sup> Entretien de l’ERRC/Númena avec M. A., Aubervilliers, novembre, 2006.

<sup>67</sup> Beaucoup de formations disponibles décrites portaient sur l’informatique et le travail de bureau. Aucun des voyageurs interrogés par l’ERRC/Númena ne voulait abandonner son métier traditionnel, de nature professionnelle. Néanmoins, dans le programme du RMI actuel, ils n’ont pas la possibilité d’acquérir un certificat dans la filière qu’ils ont choisie.

<sup>68</sup> Entretien de l’ERRC/Númena avec un jeune homme qui a refusé de donner son nom. Saint Denis, novembre 2006.

Par ailleurs, d'après certaines dispositions de la loi française, les individus qui ont entre 19 et 25 ans ne peuvent bénéficier des prestations sociales.<sup>69</sup> Ceci représente une insuffisance considérable dans le cadre juridique du RMI. Alors qu'il est clair que cette disposition affecte également les non voyageurs, si le taux élevé de chômage parmi les Gens du voyage et la discrimination sont pris en compte, ces derniers sont nécessairement touchés de façon disproportionnée. Les familles des Gens du voyage rencontrées par l'ERRC/Númena en France ont déclaré que l'exclusion des jeunes de l'assistance sociale créait des soucis financiers considérables pour leur famille.<sup>70</sup> Ceci pourrait constituer une forme de discrimination indirecte, telle qu'elle est définie dans la Directive européenne 2000/43/EC relative à «la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique».<sup>71</sup> L'article 3(e) de la Directive prévoit «la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé».

Il existe aussi un manque de représentation des Gens du voyage parmi les personnes qui travaillent dans les services publics. Plus de représentation aiderait certainement à éliminer les obstacles énumérés précédemment en rapport avec le fonctionnement en vigueur du système d'assistance sociale, au sein duquel la situation mentionnée plus haut, à savoir les problèmes de groupes en particuliers, tels que les Gens du voyage ne sont pas abordés, en accord avec les pratiques française.

#### *3.2.2.4 Accès aux sites de halte et aux logements sociaux*

La plupart des communautés des Gens du voyage visitée par l'ERRC comprenait des sites où stationnaient des caravanes, aussi bien légaux qu'illégaux.<sup>72</sup> Alors que de nombreux voyageurs français continuent de vivre dans des caravanes, certains d'entre eux ne voyagent plus et mènent une vie en grande partie sédentaire dans leur caravane. De nombreux voyageurs logés dans les caravanes vivent dans des conditions hautement inférieures aux normes, sans infrastructures de base ni d'équipement sanitaire. Ceci résulte d'un manque de sites de halte autorisés et de l'incapacité des autorités municipales d'assurer la disposition

---

<sup>69</sup> Les personnes sont à la charge de leurs parents jusqu'à l'âge de 18 ans. Les jeunes adultes de 19 à 25 ans ne peuvent pas prétendre au RMI, à l'exception des femmes enceintes ou des personnes qui ont la charge d'un enfant ou plus. Information disponible en ligne sur: <http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnCode?&commun=CACTSO&code=CACTSOCL.rcv>.

<sup>70</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle et M. Sainte Prieste, novembre 2006.

<sup>71</sup> L'article 2(b) de la Directive stipule «une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires». Disponible en ligne sur: <http://europa.eu.int/infonet/library/m/200043ce/en.htm>.

<sup>72</sup> En effet, l'ERRC a visité uniquement 2 communautés de logements sociaux dans lesquels vivaient des Gens du voyage.

de service adéquat dans les aires de halte, entre autres raisons. Lors des recherches en 2004, l'ERRC a constaté qu'environ la moitié des voyageurs qu'il a visités, vivaient temporairement à côté de dépotoirs ou d'usines de traitement des eaux usées.

Plusieurs problèmes liés à la disposition du logement social ont été observés lors des recherches. Des pratiques de discrimination et de ségrégation contre les Gens du voyage affectent l'accès aux HLM (Habitation à loyer modéré), en dépit de la législation nationale qui interdit explicitement une telle discrimination. Les deux sites de logements sociaux visités par l'ERRC/Númena dans le Sud de la France constituaient des sites de logements sociaux ségrégués pour les Gens du voyage français. Les deux sites, à Montpellier, étaient uniquement occupés par des Gens du voyage. Par ailleurs, les deux sites étaient entourés par de grands murs. En effet, un des sites était entouré par de grands bâtiments industriels, ce qui rendait la communauté invisible. Les deux sites étaient situés aux abords d'autres sites de logements sociaux non ségrégués.

Par ailleurs, les conditions pour accéder aux logements sociaux dressent des obstacles à l'encontre des Gens du voyage en France. Parmi les documents exigés lors de la demande de logements sociaux, il y a : une preuve d'embauche (fiche de paie) pour les membres du ménage, la dernière quittance de loyer et la déclaration d'impôts.<sup>73</sup> Étant donné les niveaux disproportionnellement élevés de chômeurs parmi les Gens du voyage français, indiqués plus tôt dans ce rapport, ainsi que le fait que la plupart vivent dans des caravanes, de tels documents sont extrêmement difficiles à fournir.<sup>74</sup>

Des voyageurs ont également constatés des longues périodes d'attente pour accéder aux logements sociaux. La moyenne du temps d'attente estimée lors des recherches de l'ERRC/Númena était de 6 ans. Lors des recherches en 2004, l'ERRC a rencontré des voyageurs qui avaient attendu 10 ans pour un logement social, parce qu'apparemment il n'y avait pas de logement assez grand disponible, et vivaient donc dans des conditions insalubres.<sup>75</sup> Parallèlement, la directrice de l'ASNIT, Bouches du Rhône, a informé l'ERRC que le temps d'attente normal pour les ayants droit dans la région était généralement de 3 ans.<sup>76</sup>

Les Gens du voyage qui choisissent de vivre sur les sites de halte fournis par le gouvernement (au lieu de choisir un style de vie illégal) sont aussi sujets à la discrimination et la réglementation que les résidents de programmes de logements sociaux ordinaires ne subissent pas. Tous les sites de halte officiels visités par l'ERRC/Númena dans le Sud

<sup>73</sup> Voir [www.union-hlm.org](http://www.union-hlm.org).

<sup>74</sup> En 2004, Jean-Claude Giraud, Président de l'ONG Comité de Coordination pour la Promotion et la Solidarité des communautés en difficulté: migrants et tsiganes (C.C.P.S.), a confirmé pour l'ERRC que ces personnes qui sont «sédentarisées» ou en voie de «devenir sédentarisées» rencontrent des problèmes dans l'accès aux logements sociaux, dus en partie aux difficultés à prouver le montant de leurs ressources financières.

<sup>75</sup> Entretien de l'ERRC avec Mlle Flore Crystal. Pertuis, mai 2004.

<sup>76</sup> Entretien de l'ERRC avec Mlle Karine Moreau. Marseille, mai 2004.

de la France étaient entourés de grandes clôtures avec un portail qui permettait de faire entrer ou sortir les caravanes. Il y avait un garde de sécurité dans presque tous les sites et les sites étaient ouverts uniquement pendant les heures de bureau la semaine et le samedi; ils étaient fermés le dimanche. Par conséquent, les résidents de ces sites ne pouvaient pas entrer et sortir librement mais étaient soumis à un règlement d'ordre public quant au moment où ils pouvaient ou pas aller et venir. Les résidents des sites officiels ont été contraints de consigner les titres de propriété de leur caravane au responsable du site et de verser un acompte en liquide dès leur arrivée.<sup>77</sup>

En plus des difficultés d'accès aux logements sociaux qui ne sont pas abordées dans le PAN français et en dépit des objectifs affirmés dans le PAN visant à permettre un accès sans discrimination aux logements sociaux et à promouvoir la diversité de l'habitat, de nombreuses mesures législatives mises en place pendant cette période ont illustré le vide de ces affirmations. Il apparaît plutôt, dans ce qui suit, que la loi française vise à éradiquer l'habitat préféré de nombreux voyageurs français.

En s'appuyant sur les fondements de la loi n° 2000-614 (futur «loi Besson»), qui oblige de façon positive toutes les communes de plus de 5 000 habitants à implanter des «aires d'accueil» pour que les Gens du voyage puissent y résider temporairement, mais qui octroie un poids légal aux dites communes de procéder à l'évacuation forcée des Gens du voyage qui stationnent en dehors des aires désignées, le gouvernement national a introduit une série de lois répressives qui influencent directement les Gens du voyage de façon négative, à peu près au moment où le PAN 2003-2005 a été introduit.

La loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure (ci-après «loi pour la sécurité intérieure») a étendu considérablement les aspects restrictifs de la loi Besson. Dans le chapitre X est incluse une série d'articles, visant les Gens du voyage, qui criminalisent le stationnement sur la plupart du territoire français en dehors des aires désignées. Par ailleurs, le maire des communes peut saisir le tribunal pour faire ordonner l'évacuation forcée des résidences mobiles stationnées sur des terrains privés quand le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité ou la tranquillité publiques, même là où aucune disposition n'a été prise ou planifiée dans le département.<sup>78</sup> Les peines encourues pour les actions criminelles ci-dessus sont sévères: 6 mois d'emprisonnement, une amende de 3 750 EUR, la suspension du permis de conduire pour une période de 3 ans, et tout véhicule utilisé pour effectuer le stationnement illégal (les Roms remorquent généralement leur résidence mobile à leur véhicule) peut être saisi et confisqué, excepté si le véhicule constitue l'habitat de la personne.

La loi 2003-710 (future loi Borloo), adoptée le 1er août 2003, a dressé une liste de 28 villes françaises de moins de 20 000 habitants totalement interdites au stationnement des Gens du voyage français. La loi libère les villes listées de leurs obligations sous la

---

<sup>77</sup> À l'exception du nouveau site à Sainte Prieste, près de Lyon.

<sup>78</sup> En d'autres termes, même le propriétaire de terrain privé, vivant dans une résidence mobile, peut être expulsé par la contrainte de son propre terrain, si le stationnement est de nature à porter atteinte à la salubrité, la sécurité et la tranquillité publiques.

loi Besson, sans considérer la prépondérance des Gens du voyage dans ces régions; en effet, les Gens du voyage français ont résidé depuis des générations dans de nombreuses villes listées. De plus, les communes concernées ont été immédiatement autorisées à appliquer toutes les dispositions pénales de la loi pour la sécurité intérieure.

Alors que les Gens du voyage rencontraient des difficultés à accéder aux logements sociaux, les communes n'avaient pas appliqué les dispositions de la loi Besson qui les obligeait à implanter des aires d'accueil. Les estimations officielles de mars 2005 révèlent que seulement 20% du nombre exigé de sites de halte ont été créés ; soit environ 7 000 des 35 000 minimum exigés.<sup>79</sup> Plusieurs prorogations ont en outre été accordées aux communes obligées d'approuver les plans départementaux. Alors que l'échéance originale était janvier 2002, plusieurs prorogations ont repoussé l'échéance à janvier 2007.<sup>80</sup>

Des voyageurs ont rapporté par la suite avoir rencontré des problèmes pour garer leur caravane sur des terrains privés sans autorisation de stationnement.<sup>81</sup> Celle-ci est souvent refusée, ou inabordable car elle exigerait un changement d'aménagement et l'installation de services coûteux. Après 3 mois, le propriétaire de la caravane et du terrain doit obtenir l'autorisation du maire de la commune où le terrain est situé. Si elle est accordée, ladite autorisation doit être renouvelée tous les 3 ans. La caravane doit alors conserver ses dispositifs mobiles, autrement elle perd son statut légal et devient une structure construite de manière illégale, et expose le propriétaire à des actions légales.

Par ailleurs, le PAN 2003-2005 français a souligné l'augmentation des expulsions en France et a inclus des dispositions afin d'apporter un soutien renforcé aux locataires pendant toutes les phases de la procédure d'expulsion. Toutefois, de nombreuses expulsions menées dans le cadre des lois mentionnées ci-dessus, dont l'ERRC/Númena est au courant, ont été conduites sans la procédure requise, et les individus concernés ont été contraints de partir sur le champ. En effet, la plupart des voyageurs interrogés par l'ERRC/Númena a rapporté que, lorsqu'ils n'avaient pas la possibilité de stationner sur des sites officiels (étant donné la rareté de ces sites, dans la plupart des cas) la police les forçait souvent à partir plus de 3 fois par jour.

D'autres problèmes dans le domaine du logement concernant les Gens du voyage, et qui ne sont pas abordés dans le PAN français, sont liés à l'accès aux allocations de logement. La loi française datant de 1952, statue que les caravanes qui conservent leurs dispositifs mobiles ne sont pas considérées comme des habitations car elles ne sont pas assujetties aux permis de construire.<sup>82</sup> La législation sur la construction et l'aménagement urbain qualifie les caravanes d'«habitats». Cette distinction a un impact discriminatoire sur les personnes résidant dans des caravanes. À cause de la

<sup>79</sup> Entretien téléphonique de l'ERRC avec Mlle Sylvette Saint-Julien. Paris, mars 2005.

<sup>80</sup> Loi n° 2004-809 du 13 août 2004.

<sup>81</sup> Les seuls terrains abordables pour les Gens du voyage ne sont pas aménagés à des fins résidentielles.

<sup>82</sup> Circulaire du 15 avril 1952.

classification des caravanes sous la législation française, les propriétaires de caravane n'ont pas droit aux différentes allocations de logement disponibles pour la population générale en France. Parmi les allocations de logement auxquelles les Gens du voyage ne peuvent accéder, il y a l'Allocation de logement familiale (ALF),<sup>83</sup> l'Allocation de logement à caractère social (ALS),<sup>84</sup> l'Aide personnalisée au logement (APL)<sup>85</sup> et diverses allocations d'électricité et de chauffage.

De ce fait, les personnes qui choisissent de vivre dans un logement qui n'est pas conforme au concept traditionnel d'une habitation en France sont pénalisées lorsqu'elles essaient d'accéder à l'assistance au logement, ce qui a un impact disproportionné sur les Gens du voyage français. Par ailleurs, lors des recherches de terrain menées par l'ERRC/Númena en France durant l'automne 2006, le gouvernement français était en train d'adopter des amendements législatifs qui exigeraient aux occupants de caravane de payer une «taxe d'habitation», similaire à une taxe du logement. Un projet a été proposé pour qu'une fois que les occupants de caravane devront payer la taxe d'habitation, ils devront avoir le droit d'accéder à toute la gamme d'allocations de logement disponibles aux citoyens français, sans tenir compte de leur type d'habitation. Ce projet a cependant été rejeté.<sup>86</sup>

Cette série de changements législatifs amène à questionner le niveau d'implication du gouvernement français dans l'accomplissement de l'inclusion sociale des Gens du voyage, étant donné que toutes les lois présentées ci-dessus, adoptées pendant la période du PAN, contribuent davantage à leur exclusion.

Parallèlement, la CAF, qui attribue les aides sociales en France, accorde des prêts sans intérêt subventionnés pour l'achat de caravanes. Cependant, les recherches de l'ERRC/Númena ont révélé que ces prêts ne sont pas accessibles pour de nombreux voyageurs car certaines conditions sont liées à leur attribution. Par exemple, les prêts sont réservés aux bénéficiaires d'aides sociales et les personnes doivent avoir au moins deux enfants à charge pour avoir droit à de tels prêts. De ce fait, les voyageurs qui n'ont pas d'enfant ou ceux qui n'ont qu'un enfant sont exclus. Par ailleurs, comme c'est la CAF locale qui décide de l'attribution de ces prêts, les autorités locales ont émis une certaine réserve dans l'attribution de cette aide, et il existe des différences de critères d'éligibilité d'un endroit à l'autre. La CAF nationale est incapable d'intervenir à cause de la décentralisation. En effet, la plupart des Gens du voyage interrogés par l'ERRC n'étaient pas au courant de l'existence de cette possibilité de prêt. Cela était problématique étant donné le refus signalé des banques à accorder des prêts aux Gens du voyage pour l'achat de leur caravane et leur dépendance aux régimes de prêt alternatifs à des taux extrêmement élevés.

---

<sup>83</sup> Une allocation pour les gens qui ont des personnes à charge.

<sup>84</sup> Une allocation pour faire face aux dépenses liées au logement pour les personnes dont les ressources n'excèdent pas un certain montant qui varie selon la situation géographique du logement.

<sup>85</sup> Une allocation pour les locataires de logement conventionné.

<sup>86</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Alice Januel. La Plan Trevous Malcouvert, novembre 2006.

### 3.2.2.5 Accès à l'assurance maladie prise en charge par l'État

Le système de santé français fonctionne en donnant la priorité aux personnes ayant de faibles revenus. Depuis 2000, la Couverture Maladie Universelle (CMU) existe en France. Par ailleurs, la Couverture Maladie Universelle complémentaire (CMUc), une allocation fixe de 115 EUR, est mise à la disposition des personnes dont les revenus ne dépassent pas les 10% des 562 EUR mensuels. Ces aides sont automatiquement accordées aux bénéficiaires du RMI.

La plupart des Gens du voyage interviewés par l'ERRC/Númena ont constaté que l'accès à l'assurance maladie et aux services de santé était le domaine le moins problématique pour eux. Les mesures du PAN français 2003-2005 visent à améliorer l'accès à l'information ; en améliorant l'accès aux soins préventifs et aux établissements de centres de santé dans les quartiers défavorisés. Le gouvernement français n'aborde pas l'exclusion des jeunes personnes de la couverture de santé. L'enquête de l'ERRC/Númena démontre qu'une partie des jeunes voyageurs en France ne bénéficie pas d'une couverture de santé totale. De même qu'avec les aides sociales, les personnes âgées entre 19 et 25 ans qui ne sont plus inscrites à l'école et qui ne sont pas employées n'ont pas accès à l'assurance maladie. Ces individus ne sont plus non plus couverts par l'intermédiaire de leurs parents. L'ERRC/Númena a rencontré 3 personnes appartenant à cette catégorie d'âge lors des recherches de terrain en novembre 2006. Bien qu'ils percevaient une couverture de base proposée par la sécurité sociale, force est de constater que cela leur fournit une couverture très minimale et les personnes interrogées avaient souscrit une assurance maladie privée afin de bénéficier d'une couverture maladie normale. Cependant, force est de constater que ceci leur coûte cher compte tenu de leurs ressources limitées : 2 étaient sans emploi (dont 1 enceinte) et 1 travaillait à temps partiel.<sup>87</sup>

Les jeunes voyageurs en France semblent être affectés de façon disproportionnée par cette situation d'après les informations liées à l'arrêt prématuré de l'école et au taux de chômage élevé. Leur situation économique défavorisée empêche également un bon nombre de ces personnes d'accéder aux régimes d'assurance maladie privée, parce qu'ils ne peuvent pas payer les primes.

Outre l'exclusion totale des jeunes personnes du cadre de la CMU, l'ERRC/Númena a également rencontré 3 voyageurs qui ne bénéficiaient pas de la CMU pour des raisons variées, alors qu'ils y avaient droit. Dans chaque cas, des erreurs administratives ont été évoquées comme étant les raisons du manque de couverture. Une personne a même déclaré qu'elle avait attendu plus d'un an pour que le problème soit résolu.<sup>88</sup>

<sup>87</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. A.C (L'Île sur la Sorgue), Mlle C.M. (Cavallion) et Mlle S.H (Cavallion). Novembre 2006.

<sup>88</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. D.E. (Clermont L'Herault), Mlle C. M. (Courtine) et M. C. M. (L'Île sur la Sorgue). Novembre 2006.

Tout comme les bénéficiaires du RMI, de nombreux voyageurs interrogés lors des recherches de l'ERRC/Númena ont reçu la CMUc et n'ont pas eu à payer de frais supplémentaires ou de tickets modérateurs pour les services de santé ou les médicaments. Cependant, 11 des 60 (18,3%) personnes interrogées ont dû payer de légers frais pour les médicaments et les services de santé, qu'ils ont jugés inabordables compte tenu de leurs revenus provenant des prestations sociales.

Un autre problème concernant la mise en place du PAN français est lié à l'emplacement des sites officiels destinés aux Gens du voyage et leur proximité aux services, y compris les services de santé. Les sites officiels visités par l'ERRC/Númena étaient tous situés en périphérie des villes et agglomérations, ou même complètement en dehors du plan officiel de la ville. Les personnes vivant sur ces sites sont donc situées très loin des centres de santé les plus proches, et ceux qui vivent sur les sites illégaux en dehors des villes et des agglomérations sont encore plus loin des services de santé.

### *3.2.2.6 Accès aux pensions prises en charge par l'État*

Le PAN français ne traite pas de la question des pensions et, de ce fait, n'inclut aucune mesure concernant le renforcement de l'inclusion sociale dans ce domaine. D'après le «Rapport de synthèse sur les pensions adéquates et viables: Fiche par pays France» de la Commission des communautés européennes, la pension brute minimum pour une personne en 2005 était de 599 EUR par mois; 45% du revenu équivalent médian national à cette époque. En 2003, environ 5% des personnes âgées de plus de 65 ans bénéficiaient de la pension minimum.<sup>89</sup>

Trois des six voyageurs français qui ont déclaré percevoir des pensions à l'ERRC/Númena, percevraient des pensions inférieures au montant des pensions sociales, et parmi ces trois personnes, deux étaient des femmes. L'ERRC/Númena a également interrogé un voyageur qui ne percevait aucune sorte de pension; lui et sa femme survivaient grâce au paiement d'une petite pension que percevait sa femme.<sup>90</sup> Par ailleurs, les six voyageurs bénéficiaires de pension interrogés par l'ERRC/Númena, avaient tous le sentiment que leur pension ne suffisait pas à couvrir le coût de la vie en France.

Les 6 voyageurs bénéficiaires interrogés par l'ERRC/Númena ont tous déclaré qu'ils ne pouvaient pas payer les contributions exigées pour la couverture maladie et les médicaments, ce qui augmente les risques de problèmes de santé quand ils seront plus âgés. Ils ne pouvaient pas non plus payer les frais de location liés au fait de vivre sur les sites officiels avec leurs maigres pensions mensuelles.

---

<sup>89</sup> Commission des communautés européennes. 2006. Rapport de synthèse sur les pensions adéquates et viables: Fiche par pays France. P. 1. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/2006/france\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2006/france_en.pdf).

<sup>90</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. G. G. Carpentras, novembre 2006.

### 3.2.3 Portugal

#### 3.2.3.1 Mesures pour l'accès aux services sociaux au Portugal

L'objectif annoncé du Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2003-2005 du Portugal, incluait:

1. Encourager la participation à l'emploi et l'accès universel aux ressources, droits, biens et services;
  - 1.1 Encourager la participation à l'emploi: soutien à l'accès au travail durable et de qualité pour toutes les femmes et tous les hommes:
    - a) En fournissant aux personnes appartenant aux groupes les plus vulnérables, un accompagnement vers l'emploi et des institutions de formations.
    - b) En saisissant les opportunités d'inclusion et d'emploi de l'économie sociale.
  - 1.2 Favoriser l'accès de tous aux ressources, droits, biens et services:
    - i. En organisant le système de protection sociale.
    - ii. En élaborant des politiques qui accordent à chaque personne un logement décent et les services essentiels nécessaires pour entretenir ce logement (électricité, eau, chauffage...).
    - iii. En élaborant des politiques visant à favoriser l'accès de tous aux services de soins de santé, même pour ceux qui manquent d'autonomie.
2. Prevenir le risque d'exclusion.
3. Agir en faveur des plus vulnérables.
  - a) Favoriser l'intégration sociale des femmes et des hommes enclins à la pauvreté et l'exclusion.
4. Mobiliser l'ensemble des intervenants.

Les mesures spécifiques incluses dans le PAN portugais pertinentes à cette évaluation sont les suivantes:

#### **Assistance sociale:**

- Revenu social d'insertion (RSI): garantir l'accès à tous ceux qui y ont droit:
- Contractualisation pour l'insertion: garantir la signature d'un contrat d'insertion social pour 10% des familles qui perçoivent des aides sociales en 2003, 30% en 2004, 50% en 2005. Garantir, selon les cas, des mesures dans les domaines de l'éducation et la formation, de l'emploi, du logement, de la santé, de la protection sociale, des revenus, et de l'accès aux services.

- Garantir l'accès aux différentes mesures de soutien à tous les bénéficiaires du RSI qui ont signé le contrat d'insertion.
- Garantir le principe de différenciation sociale en octroyant des aides spéciales aux bénéficiaires en situation sociale et familiale des plus défavorisées: femmes enceintes, ayant à charge des enfants de moins d'un an, les personnes ayant à charge des proches handicapés ou malades chroniques, des proches en situation de dépendance extrême, et pour compenser les frais de logement.
- Réduire à un mois, le délai entre la réception et l'attribution des prestations sociales.

### **Logement:**

- Nouvel ensemble de réhabilitation urbaine: rénover les logements délabrés en vue d'augmenter progressivement le nombre de résidences.
- Soutien à la construction de logements à bas prix: promouvoir la construction de 3200 résidences à loyer modéré chaque année.
- Programme de relogement: reloger les familles qui vivent dans des bidonvilles, en construisant 3500 résidences par an.

### **Santé:**

- Charte des droits du malade hospitalisé: publier 5000 exemplaires de la Charte des droits du malade hospitalisé.

### **Pensions:**

- Complément familial des pensions de retraite minimum : un complément pour les pensions de retraite minimum afin de garantir à tous les bénéficiaires au moins l'équivalent du salaire minimum national.

Ensuite, le Programme Promotion Sociale des Roms inclus dans le PAN cherche à encourager l'inclusion sociale de la minorité roms par le biais d'un service d'assistance à l'information à l'échelle locale.

#### *3.2.3.2 La situation générale des Roms au Portugal*

Le taux d'emploi au Portugal en 2003 était de 68,1%. Par ailleurs, le taux de chômage a augmenté ces dernières années: 5% en 2002, 6,3% en 2003, par exemple. Selon les résultats d'entretiens avec 90 voyageurs au Portugal réalisé par l'ERRC et Númena:

- 13 ont déclaré percevoir une pension et 3 étaient inscrits à l'école,

- 12 personnes (15,6 % de ceux qui ne perçoivent pas de pension ou ne sont pas inscrits à l'école) ont déclaré être légalement employé.
- 31 personnes (40,3 % de ceux qui ne perçoivent pas de pension ou ne sont pas inscrits à l'école) ont déclaré être employé de manière officielle.

Ainsi, sur les 77 voyageurs interrogés potentiellement employable, 65 (84,4%) seraient officiellement sans emploi, alors que 34 (44,2%) ont déclaré n'avoir aucun emploi rémunéré quel qu'il soit.

Les niveaux d'accomplissement scolaire officiel au Portugal restent bas; la situation des Roms est pire en comparaison. Les données officielles de 1998 indiquent des niveaux très bas de participation à l'éducation préscolaire des roms, des niveaux élevés de taux d'échecs et d'abandons prématurés. En 1998, seulement 55,4% d'élèves roms avaient terminé l'école primaire comparé à la moyenne nationale de 87,7%.<sup>91</sup> Une étude menée par Númena en 2005 montrait des résultats encore plus inquiétants: sur 401 Roms interrogés à l'échelle nationale, 29% des personnes interrogés n'avaient même pas accompli 4 années de scolarité. 42% ont déclaré avoir accompli au moins 4 années de scolarité, 5% auraient accompli 6 années de scolarité, 3 % auraient accompli 9 années de scolarité, alors que seulement 1% avaient terminé l'école secondaire.<sup>92</sup> Aucune des personnes interrogées n'avait accompli une scolarité dans le tertiaire. Un tel impact sur les niveaux d'alphabétisation et sur les chances d'embauche est évident, et en tant que tel, il contribue à une plus grande dépendance vis-à-vis des prestations sociales.

### 3.2.3.3 Accès à l'assistance sociale

Au Portugal, 52 sur 77 (67,5%) des personnes interrogées potentiellement employables (non retraitées ou inscrites à l'école) ont déclaré recevoir le Revenu social d'insertion (RSI). Les bénéficiaires du RSI constituent 80% des personnes qui ne travaillent pas officiellement, des retraités ou à l'école.

Parmi ces bénéficiaires du RSI au Portugal, un bon nombre semble dépendre depuis longtemps des prestations sociales, celles-ci étant leurs sources de revenu. Il ne semble pas y avoir de différence selon le sexe. Sur les 7 bénéficiaires qui ont répondu:

- 4 avaient perçu l'aide pendant plus de 4 ans.
- 2 avaient perçu l'aide pendant plus de 3 ans.
- 1 avait bénéficié de l'aide pendant plus de 2 ans.

<sup>91</sup> Entreculturas DataBase, Gabinete de Educação e Formação do ACIME/Secretariado Entreculturas, Portugal.

<sup>92</sup> Númena, 2005. Étude de recherches sur les situations de racisme et de discrimination au Portugal.

La plupart des autres personnes interrogées bénéficiaient de l'aide par intermittence et de ce fait ne déclaraient pas avoir perçu le RSI de manière consécutive pendant de nombreuses années. Néanmoins, l'ERRC/Númena révèle une situation de facto de dépendance de longue durée au RSI.

Le RSI s'est révélé être une source importante de revenu pour ceux qui gagnent moins de la pension sociale des ménages vivant dans des conditions similaires;<sup>93</sup> tel est le cas des Roms. La plupart des Roms bénéficiaires du RSI ont souligné l'importance du RSI dans leur vie. Néanmoins, d'après une étude plus approfondie, le RSI n'est pas parfait et, en effet, il ne favorise pas l'insertion sociale des bénéficiaires roms, laquelle n'est pas abordée dans le PAN portugais.

En termes de fonctionnement administratif du système de RSI, plusieurs questions ont été soulevées. En réponse à la question «vous a-t-on déjà suspendu le RSI», 8 personnes ont répondu positivement. Plusieurs autres ont vu leur virement réduit sans en avoir été prévenu. Parmi les raisons évoquées : des décisions arbitraires et injustifiées sur des revenus non déclarés prises par des travailleurs sociaux, des délais dépassés, des problèmes administratifs [informatique], des changements d'adresse non validés et des rendez-vous avec les services sociaux manqués bien que les personnes aient affirmé ne pas avoir été prévenues de ces rendez-vous. Quatre des huit individus ont déclaré que leurs aides avaient été suspendues ou réduites après avoir été prévenues.

Un autre problème majeur lié au fonctionnement du système du RSI, remarqué par les Roms interrogés par l'ERRC/Númena était le temps d'attente entre la demande d'allocation et la réception de la décision concernant l'allocation. Neuf personnes interrogées affirment être dans l'attente d'une réponse, tandis que 5 déclarent n'avoir jamais reçu de réponse. Le temps d'attente se situe entre 2 mois et plus d'1 an; la moyenne du temps d'attente étant de 6 mois. Bien que cette situation n'affecte pas exclusivement les Roms, elle a un impact disproportionné sur les Roms qui sont proportionnellement plus dépendants des prestations sociales. Un travailleur social a déclaré que, «À Lisbonne, la mesure [RSI] a plus d'un an de retard, et pour les personnes sans autres sources de revenu ou moyens sociaux, cela engendre une situation très compliquée».<sup>94</sup> Ce problème a été reconnu par les membres de la société civile que l'ERRC/Númena a rencontrés.

Dans son PAN 2003-2005, le gouvernement portugais entreprenait de développer et de consolider un Système National et Unique d'Information sur la Protection Sociale, et réduire progressivement à un mois le temps d'attente entre la demande d'allocation et la décision/l'obtention des allocations. Ces mesures pourraient être utiles dans ce domaine, néanmoins elles doivent être d'abord mises en pratique.

---

<sup>93</sup> En 2005, la pension sociale mensuelle correspondait à 179,36 EUR ; environ 50 % du salaire minimum national.

<sup>94</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Filomena Patrícia, Assistance sociale. Lisbonne, mai 2006.

Le changement majeur pour le système de protection sociale portugais avec l'introduction du RSI était d'impliquer les bénéficiaires dans un plus ample processus d'inclusion par le biais des soi-disant contrats d'insertion. Sous un contrat d'insertion, les bénéficiaires peuvent, en fonction de leur situation, suivre une formation professionnelle en vue d'un éventuel emploi et leurs enfants sont obligés d'être présents à l'école.<sup>95</sup> Toutefois, l'étude menée par l'ERRC/Númena démontre que ce progrès dans le domaine de l'insertion dans le marché du travail concernant les Roms est loin d'être satisfaisant.

Tout d'abord, les contrats d'insertion ne sont pas flexibles en ce qui concerne les types d'activités que les bénéficiaires du RSI sont capables de suivre. Mlle Olga Mariano de l'organisation non gouvernementale AMUCIP a apporté des détails sur le cas d'un jeune homme rom qui utilisait son RSI pour payer des études bibliques pour devenir prédicateur. Toutefois, le travailleur social du jeune homme le menaça de supprimer son RSI s'il ne suivait pas de formation professionnelle, assurée par une entité certifiée, pour laquelle le jeune n'avait aucun intérêt. Par conséquent, le jeune homme s'est vu contraint d'arrêter les études bibliques, qui lui auraient probablement garanti un travail et un revenu régulier, contrairement au programme suggéré par le travailleur social, selon les déclarations de Mlle Mariano.<sup>96</sup> Des spécialistes ont également remarqué que les formations professionnelles et les politiques d'embauche n'ont pas contribué à l'insertion professionnelle réussie des Roms au Portugal, car elles n'ont pas réussi à s'adapter aux spécificités de la culture rom.<sup>97</sup>

Ces difficultés ne sont pas exclusivement liées à l'inflexibilité des mesures, incapables de s'adapter aux situations individuelles. À un niveau plus général, bien que la fonction du programme du RSI soit de faciliter la réinsertion des personnes exclues dans le marché du travail, de nombreuses personnes responsables de son succès ne partageraient pas cette opinion. Un travailleur social a déclaré à l'ERRC/Númena, que «la majorité des partenaires considéraient le RSI comme une sponsorisation de la pauvreté.»<sup>98</sup> Un grand nombre des travailleurs sociaux interrogés par l'ERRC/Númena ont émis des idées sur la paresse des bénéficiaires du RSI et ont soutenu que la plupart des Roms restaient chez eux toute la journée à ne rien faire. Parallèlement, les travailleurs des services sociaux, qui sont chargés d'aider à la réinsertion des bénéficiaires du RSI dans le marché du travail, ne semblent pas comprendre le problème général de l'exclusion sociale, puisqu'ils sont incapables de reconnaître les barrières que posent l'exclusion sociale et la privation économique à de nombreuses personnes, non seulement pour postuler à un travail mais surtout pour l'obtenir. Ils ne reconnaissent pas non plus que les faibles revenus ne permettent pas aux bénéficiaires de s'engager dans beaucoup d'activités en dehors du foyer.

<sup>95</sup> D'autres aspects compris dans les contrats d'insertion sont: le logement, la santé, la protection sociale et l'accès aux services. Voir le rapport d'actualisation du PAN 2005-2006, p.30.

<sup>96</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Olga Mariano, Présidente de AUMCIP. Lisbonne, mai 2006.

<sup>97</sup> Silva, Luísa Ferreira da. 2005. Saúde/Doença, é questão de cultura – Atitudes e comportamentos de saúde materna nas mulheres ciganas em Portugal. Lisboa: ACIME, Coleção Olhares, com o apoio da FCT. P. 17.

<sup>98</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Maria Avelina Chaves. Loures, avril 2006.

Cela a plusieurs conséquences qui affectent les bénéficiaires du RSI. En effet, les entretiens menés par l'ERRC et Númena à ce sujet montrent du doigt la discrimination institutionnelle et une méfiance générale envers les roms par les travailleurs des services sociaux. Tout d'abord, un nombre considérable des discours tenus par les travailleurs sociaux, lors des conversations avec l'ERRC/Númena, était centré sur le problème des fausses demandes d'allocation et le besoin de contrôles plus stricts dans leur distribution. Cela s'est remarqué particulièrement à Porto, et de manière générale dans toutes les régions du pays. Les prestataires sociaux ont apparemment pris la responsabilité de «détecter» les fausses demandes de RSI par le biais de leur interprétation subjective des «signes extérieurs de richesse». Presque tous les travailleurs sociaux et tous les travailleurs de la sécurité sociale font allusion aux Roms bénéficiaires du RSI qui accumulent leurs versements dans les Mercedes. L'idée que les Roms profitent des prestations sociales alors qu'en fait ils n'en ont pas besoin correspond à un préjugé très répandu parmi les Portugais, et contribue à véhiculer l'image négative de la population rom. Malgré le manque de preuve formelle de revenu, car certains Roms gagnent leur vie grâce à des activités connues du public telles que la vente de rue, les travailleurs des services sociaux semblent croire que cela est le cas de tous les Roms. Ceci influe sur leur façon d'administrer les services sociaux, comme il a été dit ci-dessus, en terme de contrôles plus stricts sur les Roms et dans leur interprétation des «signes extérieurs de richesse». La manière visible grâce à laquelle certains Roms au Portugal gagnent de l'argent semble mettre les Roms bénéficiaires du RSI dans une situation plus difficile que les bénéficiaires non Roms qui sont susceptibles d'avoir aussi, bien que de façon moins visible, d'autres sources de revenu, qui n'entraînent pas un tel «sur-contrôle» par les administrateurs de leurs prestations.

Parallèlement, plusieurs travailleurs sociaux ont souligné l'attitude parfois agressive des Roms. À l'inverse, plusieurs des Roms interrogés par l'ERRC/Númena ont déclaré s'être senti contraints d'agir de la sorte afin de bénéficier des services, puisque les services d'accueil dans les institutions du service social reçoivent souvent mal les Roms et cherchent parfois à empêcher les Roms d'accéder aux services.<sup>99</sup>

La coopération entre la sécurité sociale, qui fournit les versements du RSI, et le centre pour l'emploi, qui est responsable des programmes de formation associés, est problématique. De nombreux travailleurs dans les centres pour l'emploi sont persuadés que les Roms se rendent dans les centres pour l'emploi dans le seul but d'obtenir leur certificat pour qu'ils puissent continuer de percevoir le RSI, puisqu'ils ne veulent

---

<sup>99</sup> Un travailleur social en stage a rapporté à l'ERRC/Númena que lorsque les familles avec lesquelles elle travaillait se rendaient au Centre du citoyen [*Loja do Cidadão*] avec elle, elles étaient généralement mieux servies comparé à la façon dont elles l'étaient d'habitude quand elles s'y rendaient seules. Le Centre du citoyen est une structure où tous les services de l'État sont concentrés dans un seul bâtiment. Les citoyens peuvent y traiter des questions relatives à l'assurance sociale, aux finances, aux documents d'identification (passeports, cartes d'identité, permis de conduire) ou payer l'eau, l'électricité, le gaz et les factures de téléphone, par exemple. Entretien de l'ERRC/Númena à Porto, juin 2006. Mlle Filipa Gonçalves, une femme roms a rapporté à l'ERRC/Númena que «Il est nécessaire que nous leur montrions que nous nous impatientons afin d'attirer leur attention».

vraiment pas de travail.<sup>100</sup> Néanmoins, dans le cas des Roms, le centre pour l'emploi est, dans bien des cas, incapable d'offrir des programmes de formations adéquats qui pourraient faciliter l'inclusion des Roms dans le marché du travail. La grande majorité des programmes de formation proposés sont destinés aux personnes qui ont terminé la scolarité obligatoire. Etant donné que de nombreux Roms au Portugal n'ont pas accompli la scolarité obligatoire, ils n'ont de ce fait pas droit aux dites initiatives de formation. Ils sont alors inclus dans des programmes de formation basiques destinés à améliorer l'alphabétisation par exemple, ce qui bien qu'important, n'augmente pas de façon significative l'employabilité des individus en question. Par ailleurs, l'ERRC/Númena a rencontré plusieurs Roms bénéficiaires du RSI qui attendaient depuis longtemps les programmes, de formation informatique par exemple, afin d'augmenter leur employabilité.<sup>101</sup> D'autres avaient déjà suivi de telles formations mais n'avaient pas réussi à trouver un emploi.<sup>102</sup> M. Luísa Ferreira da Silva de l'Universidade Aberta à Porto a émis l'opinion que «le RSI s'est révélé incapable de s'organiser avec les autres institutions, spécialement avec l'éducation et l'emploi».

Outre ces problèmes avec le système du RSI, les employés de la sécurité sociale que l'ERRC/Númena a rencontrés ont déclaré que le centre pour l'emploi n'est pas capable de placer n'importe quel Rom sur le marché du travail et ont fait allusion à l'éventuelle discrimination en vigueur: «Est-ce que le centre pour l'emploi ne leur trouve pas de travail parce qu'il n'y en a pas ou parce qu'ils sont Roms?».<sup>103</sup> En plus de la discrimination manifeste au sein du système, les travailleurs du centre pour l'emploi ont explicité que, bien que les Roms aient désormais accès aux agences pour l'emploi suite aux conditions du RSI, ils ne pouvaient en général pas proposer de postes aux Roms, en partie à cause de la réticence des employeurs. Selon diverses personnes interrogées, les employeurs, dans des circonstances similaires, préfèrent les candidats non Roms, l'employeur ayant le dernier mot sur le choix des futurs employés qu'il sélectionne parmi les candidats proposées par le centre pour l'emploi.<sup>104</sup> Parallèlement, le PAN portugais n'aborde pas convenablement les pratiques discriminatoires dans le marché du travail.

Le PAN portugais ne comprend aucune mesure abordant ces formes de discriminations institutionnelles contre les Roms dans le secteur du service social.

<sup>100</sup> Entretien de l'ERRC/Nuména au Centre pour l'emploi de Loures avec Mlle Virginia Amorim, chef de services; Mlle Paula Alforia, chef du service public; et M. Jorge Francisco, coordinateur du RSI. Loures, mai 2006.

<sup>101</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Paulo Montes Silva. Lisbonne, avril 2006.

<sup>102</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Maria Rodrigues. Porto, avril 2006.

<sup>103</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Maria da Graça, Travailleur social. Beja, juin 2006

<sup>104</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. António Borges da Silva, Directeur du centre pour l'emploi de Benfca. Lisbonne, juin 2006. Entretien entre l'ERRC/Númena et M. Nélon Galvão, Conseiller pour l'action sociale. Coruche, mai 2006.

### 3.2.3.4 Accès au logement social

Il est estimé qu'approximativement 31% de l'ensemble des Roms au Portugal vivent dans des conditions de logement précaires, lesquelles sont particulièrement graves dans les districts de Viana do Castelo, Castelo Branco, Coimbra et Évora.<sup>105</sup> Ceci ne se limite pas aux bidonvilles,<sup>106</sup> mais s'étend également aux lotissements municipaux construits dans le cadre du Programme spécial de relogement (PER). Parmi les Roms interrogés par l'ERRC/Númena:

- 31 vivaient dans des logements officiels et non conformes aux normes.
- Parmi eux, 5 attendaient d'être relogés, 7 attendaient d'être expulsés à la rue et 14 ne s'attendaient ni à être expulsés ni relogés.
- 62 vivaient dans des zones de relogement.

Le PER<sup>107</sup> est une partie importante de la fonction de l'Institut National de l'Habitat (NIH) et est un point central du PAN portugais dans le domaine du logement. Le NIH crée le cadre légal général et cofinance les projets de relogement développés par les municipalités, qui fournissent des logements à loyer réduits pour les personnes dans le besoin. Les interventions du gouvernement dans le domaine du logement sont planifiées exclusivement pour les membres de la communauté rom mais comprennent tous les groupes qui vivent dans des conditions de logements non conformes aux normes.

Alors que ces programmes de logements sociaux sont souvent la seule voie disponible aux Roms pour améliorer leur situation de logement et qu'ils font partie des plus importantes prestations sociales pour la communauté rom au Portugal, la procédure de relogement a fait l'objet d'un débat mouvementé. Il existe une série de problèmes concernant la procédure de relogement, et puisque le PER est inclus dans le PAN tel qu'il est actuellement, le PAN n'aborde pas du tout ces problèmes.

De manière plus importante, les politiques de relogement portugaises ont entraîné la prolifération de bidonvilles ségrégués dans les grandes villes où vivent de nombreux Roms, et de conditions de vie extrêmement insuffisantes, que beaucoup voient comme un lieu d'exclusion sociale et de criminalité. La qualité et l'entretien des logements non conformes faisaient partie des plus grands problèmes soulignés par les Roms interrogés dans cette étude. Parmi les problèmes énumérés liés aux habitations fournies par le gouvernement portugais aux Roms, il y avait le chauffage

---

<sup>105</sup> SOS Racismo, 2001. *Sastipen ta li, Saúde e Liberdade. Ciganos – números, abordagens e realidades.* Lisboa: Ed. SOS Racismo, p.22.

<sup>106</sup> Habituellement des constructions illégales faites de ferraille, avec des planchers en terre battue, sans fenêtre, pas de pièce, sans cheminée et sans sanitaires.

<sup>107</sup> Le Programme spécial de Relogement, commencé en 1993, tend à éliminer les bidonvilles et à transférer leurs populations dans des cités. Bien qu'il n'y ait pas de données exactes, il est reconnu que de nombreuses familles roms ont bénéficié de ce programme.

et l'isolation médiocre,<sup>108</sup> le temps d'attente pour les réparations très long,<sup>109</sup> trop d'étages et les pièces trop petites par rapport à la taille de la famille.<sup>110</sup>

Le relogement ne prend pas souvent en compte les spécificités culturelles des différents groupes ethniques<sup>111</sup> et ne facilite pas la coexistence interculturelle; il renforce plutôt la ségrégation des groupes déjà marginalisés, tels que les Roms. Ces aménagements du logement sont intégrés de façon inappropriée dans le tissu urbain; ils sont souvent relégués dans des lieux éloignés du centre urbain et favorise la ghettoïsation.<sup>112</sup> De plus, certains lotissements dans lesquels les Roms ont été relogés ont subi une dégradation rapide et non pas été réhabilités; il existe aussi des problèmes concernant l'accessibilité à l'éducation, l'emploi et d'autres types de services dans ces zones.

Un autre problème identifié dans le programme du PER est le fait qu'après le premier recensement des familles vivant dans des aménagements officiels effectué en 1993, aucun nouveau recensement de la population n'a eu lieu. Pendant ces 13-14 années, des plans de logement du PER ont été élaborés par diverses municipalités à l'aide du NIH, tenant compte uniquement de ceux qui étaient compris dans le premier recensement. Un bon nombre de ces plans n'ont pas encore été mis en place. Entre-temps, de nouvelles personnes se sont installées dans ces zones, parfois depuis près de 10 ans, et elles n'ont pas droit au relogement maintenant que les plans des municipalités sont en train de se mettre en place. Les autorités portugaises le confirment: «[...] il faut avoir conscience que de nombreuses personnes sont venues dans les quartiers après le PER, et les municipalités doivent rejeter toutes les demandes puisqu'elles ne disposent que des moyens pour accomplir le PER. Les nouvelles demandes de logement, qui sont reçues sont immédiatement refusées, afin de ne pas donner de faux espoirs aux gens».<sup>113</sup>

<sup>108</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Joaquim Santos. Lisbonne, mars 2006.

<sup>109</sup> Par exemple, Mlle Tânia Sofia à Ameixoeira a affirmé qu'elle avait attendu 2 ans pour des travaux dans sa maison alors que d'autres, y compris les plus âgés qui ont plus besoin d'assistance dans ce domaine, ont affirmé avoir attendu beaucoup plus longtemps.

<sup>110</sup> Par exemple, les entretiens de l'ERRC/Númena avec M. Armando do Carmo Maia Cabreiras, Mlle Claudina Maria Gracias Montoio et M. Nelson Maia. Braga, 2006.

<sup>111</sup> Afin de résoudre cette situation le Décret-loi n° 73/96 a été créé, lequel permet une plus grande flexibilité et rapidité dans la construction de logements à coût modéré et le gouvernement soutient les projets de relogement dans toutes les situations où les différentes habitudes des populations requièrent des conceptions différentes des traditionnelles.

<sup>112</sup> Le Bairro do Picoto, à Braga, où l'ERRC et Númena ont interrogé des Roms, et le Bairro da Cucena, à Seixal, au sud de Lisbonne, illustrent bien cette situation. Par exemple, le quartier de Cucena n'a aucune infrastructure de soutien tel qu'un supermarché ou une pharmacie, à proximité: les services les plus proches se trouvent dans un rayon de 3 kilomètres du quartiers. Les écoles sont aussi éloignées et les transports publics sont rares.

<sup>113</sup> Entretien entre l'ERRC/Númena et Mlle Sónia Paixão, Assistante du Conseiller en l'action sociale. Loures, juin 2006.

En plus de se voir interdire l'accès aux nouveaux logements municipaux rendus disponibles, ces personnes font également face à une expulsion forcée. Dans la dernière ligne droite et au moment de la réimplantation des nouvelles zones de logement, les autorités locales détruisent les cabanes des personnes vivant dans des aménagements officiels, même les cabanes de ceux qui ne sont pas relogés.

Certains des Roms interrogés par l'ERRC/Númena étaient confrontés à une expulsion forcée résultant de la procédure ci-dessus. L'ERRC a également rencontré de nombreux Roms pendant l'étude au Portugal en 2005, dont les maisons avaient été détruites ou qui étaient confrontés à l'expulsion forcée puisque les autorités expulsaient toutes les personnes qui ne faisaient pas partie du plan de relogement. Par exemple, Mme Vanda Cristina Romão âgée de 23 ans a témoigné auprès de l'ERRC qu'elle et son mari avaient construit leur maison dans le premier aménagement rom informel de Lisbonne le «1<sup>re</sup> de Decembre Romani settlement». Durant l'été 2004, la police a détruit leur maison et, au moment de l'entretien, ils vivaient sur le site dans une caravane avec leur fils de 7 ans. Mme Romão a affirmé qu'ils n'avaient reçu aucun préavis et qu'ils étaient absents quand cela est arrivé. La maison n'a pas été enregistrée pour réimplantation. La famille aurait demandé au conseil municipal d'effectuer une demande pour une nouvelle maison mais elle aurait été refusée.<sup>114</sup>

Un autre problème concernant la procédure de relogement est qu'alors que plusieurs familles roms vivaient ensemble, les familles n'ont pas le droit d'emménager ensemble lors du relogement. Le logement n'est pas non plus mis à la disposition des familles séparées si elles ne vivaient pas toutes dans la même zone lors du recensement.

Par exemple, Mlle Tania Rosa da Silva Maia a assuré à l'ERRC/Númena qu'elle vivait chez sa belle-mère avec son mari et leurs filles dans une pièce. La belle-mère de Mlle Maia aurait droit au relogement, mais les autorités locales permettront uniquement au mari de Mlle Maia d'emménager avec sa mère car lui fait partie du ménage. Elle et ses filles se sont vues dire de retourner chez sa mère.

Entretien de l'ERRC avec Mlle Tania Rosa da Silva Maia. Porto, avril 2006.

Tout comme la plupart des autres initiatives orientées vers le social, la conception et la mise en place de programmes de relogement dans le cadre du PER ne sont pas obligatoires, mais plutôt laissées au bon vouloir d'autorités municipales autonomes.<sup>115</sup> Le NIH manque d'un cadre légal qui permettrait d'astreindre les autorités municipales à entreprendre les programmes de relogement. Il n'est pas non plus du ressort du NIH d'imposer les bonnes méthodes aux municipalités dans la conception et la mise

<sup>114</sup> Entretien de l'ERRC avec Mlle Vanda Cristina Romão. Lisbonne, mars 2005.

<sup>115</sup> Le PER était à l'origine conçu pour les régions métropolitaines de Porto et de Lisbonne, en accord avec toutes les communes de ces régions métropolitaines. Dans ces deux régions, les bidonvilles qui n'ont pas été détruits le seront dans un futur proche. Toutes les autres communes peuvent également présenter des projets de relogement, mais cela dépend de leur bon vouloir.

en place des programmes de logement, qui ouvrent la voie à davantage de ségrégation envers des groupes déjà marginalisés. Bien que le NIH dispose d'un certain pouvoir pour contrôler la qualité des projets de logement municipaux, celui-ci est très limité, en particulier dans les cas où le NIH ne subventionne pas le programme.

Alors que le NIH a fait des efforts pour créer des réglementations plus strictes concernant la qualité des projets de logements publics et leur intégration dans le tissu urbain, la tendance est toujours aux appartements socialement uniformes. Un grand nombre de familles socialement défavorisées sont alors maintenues dans certaines zones, et cette situation ne favorise pas l'inclusion sociale. Par ailleurs, les modèles de construction dénotent du tissu urbain habituel et rendent les logements sociaux facilement reconnaissables, ce qui contribue à la stigmatisation dont souffrent les populations relogées.<sup>116</sup>

Dans de nombreux cas, les autorités municipales n'ont pas la volonté d'entreprendre de tels programmes, puisque les responsables sont susceptibles d'adopter une attitude raciste envers les Roms, qui pourraient être le groupe ciblé. D'un autre côté, les autorités locales sont aussi parfois confrontées à la pression des populations locales non roms pour empêcher la mise en place des mesures qui profiteraient aux Roms ou qui pourraient attirer davantage de Roms dans cette région.<sup>117</sup>

Pour revenir sur le fossé national/local, un autre paramètre problématique du PER est le fait que les programmes de relogement ne sont financés qu'en partie par les autorités centrales. D'après les recherches de l'ERRC/Númena, une portion significative du financement doit provenir du budget municipal; environ 50%. Les autorités locales évoquent souvent une pénurie de fonds ou de terrains disponibles, pour justifier l'échec de la mise en place des programmes de relogement.<sup>118</sup>

Un dernier problème que les Roms ont rencontré dans l'accès aux logements sociaux est qu'ils n'ont pas droit, pour le plupart, aux programmes de logements sociaux ordinaires tels que les programmes PER Famille et Prohabita. L'accès à ces programmes de logements sociaux contribuerait de façon plus réussie à l'inclusion sociale puisqu'ils permettent aux bénéficiaires de choisir leur propre maison en dehors des aménagements publics. L'accès à ces programmes dépend toutefois, de l'intégration dans l'économie officielle et de la disposition d'une déclaration d'impôts. Avec seulement 15,5% des Roms interrogés qui sont engagés officiellement dans un emploi, il semblerait que très peu de Roms qui nécessiteraient de tels programmes puissent y avoir accès.

<sup>116</sup> Entretiens entre l'ERRC/Númena et M. Joaquim Abreu de Sá, Église Filadélfia. Lisbonne, juin 2006; M. Francisco Monteiro, Directeur de 'Obra Católica Pastoral dos Ciganos'. Lisbonne, avril 2006; et M. Mamadou Ba, Comité SOS Racismo. Lisbonne, mai 2006.

<sup>117</sup> Les recherches de l'ERRC/Númena ont révélé que c'était le cas à Beja et Coruche, par exemple.

<sup>118</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Sónia Paixão, Assistante du Conseiller en action sociale. Loures, mai 2006.

Le gouvernement portugais n'a réussi à aborder aucun des problèmes ci-dessus dans son Plan National d'Actions sur l'Inclusion Sociale. En effet, l'inclusion du PER dans le PAN sans avoir abordé les problèmes cités plus haut entraînera la persistance de l'exclusion sociale des Roms et d'autres communautés relogées dans ce programme, plutôt que de faciliter leur inclusion sociale.

### *3.2.3.5 Accès à l'assurance maladie prise en charge par l'État*

Le système de santé portugais est basé sur le principe de l'universalité. Néanmoins, en dépit de ce principe, pendant l'étude menée par l'ERRC/Númena, certains signes ont indiqué que certains Roms avaient eu des difficultés pour s'inscrire dans les centres de santé locaux. Par exemple, selon un expert<sup>119</sup> impliqué dans le relogement de la communauté rom de Vale de Forna de Lisbonne, à l'arrivée des Roms à Lumiar, la région où ils ont été relogés, certains ont eu des difficultés à s'inscrire dans le nouveau centre de santé. En dépit d'un transfert coordonné des fichiers entre l'ancien et le nouveau centre de santé, qui aurait été effectué par les directeurs des deux centres de santé, le personnel de l'accueil continuait de réclamer davantage de documents aux familles concernées, retardant ainsi leur inscription. La situation s'est arrangée uniquement grâce à l'intervention des autorités responsables qui ont éclairci la situation avec le personnel de l'accueil. Cette information a été confirmée par un travailleur social de la région.

De manière générale, les Roms font face à ce genre de situations pour accéder à tous les services sociaux au Portugal, et ces situations ne sont jamais considérées comme étant le résultat de discrimination ou de préjugés. Cet état de fait, tout comme les difficultés qui incombent à la réussite d'un accès équitable aux services sociaux, a été souligné par de nombreux acteurs de la société civile et représentants politiques au cours des recherches pour cette étude.

Un autre domaine problématique pour les Roms dans l'accès au système de santé portugais est lié aux frais de participation. Même si le Système National de Santé (NHS) est «en grande partie gratuit», les usagers doivent tout de même apporter une contribution dans certains domaines ; appelée la contribution du patient et les frais médicaux.<sup>120</sup> Plusieurs personnes sont, néanmoins exemptes de payer: «les femmes enceintes ou qui ont récemment accouché, les enfants de moins de 12 ans, les personnes handicapées, les personnes souffrant de maladie chronique, les donneurs de sang volontaires, les chômeurs inscrits dans un centre pour l'emploi et leur famille, les bénéficiaires d'une pension inférieure ou égale au salaire minimum national et leur famille, et les travailleurs qui ne gagnent pas plus du salaire minimum national et leur famille»

---

<sup>119</sup> A demandé l'anonymat.

<sup>120</sup> Les frais de consultation varient entre 1,50 et 4,99 EUR. Les frais de diagnostics et thérapeutiques se situent entre 0,75 et 149,63 EUR, Comme il est spécifié dans le Décret n°219/2006. Le Décret n°173/2003 détermine qui doit payer les frais de participation et qui en est exempté.

et les bénéficiaires du RSI.<sup>121</sup> Les soins médicaux peuvent leur être totalement, partiellement ou pas du tout financés, selon leur statut dans une échelle différenciée.

Au cours de l'étude, 3 Roms interrogés par l'ERRC/Númena ont révélé que les frais de participations, en particulier ceux liés aux médicaments, étaient inabordables. Par ailleurs, 4 sur 13 (30,1%) Roms sans emploi interrogés par l'ERRC/Númena n'avaient pas droit au RSI. De plus, alors que ces personnes n'avaient aucune forme de revenu quel qu'il soit, elles étaient également supposés payer des frais de participation pour les services de santé et les médicaments, d'après la loi portugaise.

Les mesures du PAN existantes au Portugal n'abordent aucune des situations ci-dessus. Elles n'abordent pas non plus la ségrégation territoriale des Roms et son impact sur leur accès équitable aux services de santé, alors que cela représente un problème au Portugal.

Un problème majeur du système de santé portugais, quoi que non spécifique aux Roms mais susceptible d'affecter les communautés pauvres de manière disproportionnée, est lié au long temps d'attente pour les rendez-vous et le traitement qui peut facilement atteindre 2 ans. Cela concerne aussi bien les rendez-vous habituels avec les médecins de famille que les interventions chirurgicales. Dans ce contexte, les Roms ont souvent recours au parrainage des services d'urgences hospitaliers, comme le font beaucoup d'autres qui ne peuvent pas se permettre d'attendre longtemps ou les services médicaux privés. Ce recours «désespéré» aux services d'urgences est présenté par les travailleurs du Service National de la Santé (NHS) comme étant une conséquence de la culture rom plutôt qu'une façon de s'en sortir pour les membres socialement exclus de la société portugaise.

Sur le thème de la santé, de nombreuses études ont ressorti la relation de méfiance mutuelle entre les Roms et les techniciens de la santé, souvent due au manque d'information et aux différentes représentations de la santé et de la maladie.<sup>122</sup> Une étude centrée uniquement sur la santé des Roms a révélé que les Roms sont gravement exclus en matière de santé, ce qui s'explique par l'absence de conditions de vie élémentaires.

Dans le PAN portugais est incluse la diffusion de la chartre des droits du patient hospitalisé, qui tend à améliorer la situation globale de la santé de la population portugaise, à travers la promotion de la santé et du bien-être physique de la population, et en assurant des services de santé humains, et de qualité. Malgré le fait qu'une meilleure compréhension des droits du patient hospitalisé peut se révéler être essentielle à l'amélioration des soins de santé, cette mesure risque aussi d'être inefficace pour la communauté rom vu le faible niveau d'accomplissement scolaire et d'alphabétisation dont elle fait preuve.

<sup>121</sup> Portugal: les principes de base du système de soins de santé. P.4. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/missoc/2002/03/portugal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/2002/03/portugal_en.pdf).

<sup>122</sup> Voir, par exemple, Silva, Luísa Ferreira da. 2005. Saúde/Doença, é questão de cultura - Atitudes e comportamentos de saúde materna nas mulheres ciganas em Portugal. Lisboa: ACIME, Coleção Olhares, com o apoio da FCT. Or Duarte, Isabel et al. 2005. Coexistência Inter-Étnica, Espaços e Representações Sociais – Os Ciganos Vistos pelos Outros. Lisboa: ACIME, Coleção Olhares, com o apoio da FCT.

Ensuite, le PAN portugais n'aborde pas de mesures pour redresser les éléments systématiques cités plus haut, qui font perdurer l'exclusion du système de santé et l'exclusion sociale, de manière générale. Par exemple, il manque des mesures pour combattre les attitudes discriminatoires des professionnels du service de santé en vue d'encourager l'inclusion sociale; il manque des mesures pour instaurer la confiance entre les groupes socialement exclus et les services de santé, et il n'existe aucune mesure pour réduire l'insoutenable temps d'attente dans le système de santé portugais.

En effet, la mesure comprise dans le PAN portugais dans le domaine de la santé semble faire ressortir le fait que les responsables politiques croient que la responsabilité des problèmes d'accès aux services de santé incombe aux communautés socialement exclues plutôt qu'aux personnes travaillant dans le système dont le rôle est d'assurer la disponibilité des services pour tous.

### *3.2.3.6 Accès aux pensions financées par l'Etat*

Le PAN portugais n'aborde pas spécifiquement la question des pensions ni ne propose de mesures pour encourager l'inclusion sociale dans ce domaine. Selon le «Rapport de synthèse sur les pensions adéquates et viables: Fiche par pays Portugal» de la Commission des communautés européennes, les bénéficiaires de la sécurité sociale doivent avoir accompli une période minimum de contribution de 15 ans, avec un minimum de 120 jours de rémunérations enregistrées, pour avoir droit à une pension vieillesse. Les changements apportés en 2002 permettent de prendre en compte les rémunérations pendant toute la carrière contributive dans le calcul du montant de la pension attribuée.<sup>123</sup>

Due à un niveau élevé de chômage et à la dépendance considérable aux aides sociales constatés parmi les communautés roms au Portugal, l'accès aux régimes de pensions contributives n'est pas répandu. Pour les personnes vivant dans cette situation, un régime non contributif à financement fiscale fournit des aides assujetties à des conditions de ressources pour les personnes âgées de 65 ans et plus. Cette aide, la pension sociale vieillesse, est accessible pour les personnes gagnant moins de 30% du salaire minimum national (50% pour un couple).<sup>124</sup> Cela signifie qu'un individu qui gagne un peu plus de 103,20 EUR par mois n'a pas droit à une pension sociale, alors que le montant correspondant pour un couple est de 179,36 EUR. Ces chiffres sont très bas compte tenu du coût de la vie au Portugal.<sup>125</sup>

<sup>123</sup> Commission des communautés européennes. 2006. Rapport de synthèse sur les pensions adéquates et viables: Fiche par pays Portugal. P. 1. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/2006/portugal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2006/portugal_en.pdf).

<sup>124</sup> Commission des communautés européennes. 2006. Rapport de synthèse sur les pensions adéquates et viables: Fiche par pays Portugal. P. 2. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/2006/portugal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2006/portugal_en.pdf).

<sup>125</sup> Pour une analyse comparative du coût de la vie, c'est à dire par la corrélation entre le Revenu Minimum National et les Parités du Pouvoir d'Achat voir: [http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-NK-04-010/EN/KS-NK-04-010-EN.PDF](http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-04-010/EN/KS-NK-04-010-EN.PDF).

Le montant très peu élevé des versements des pensions est inhérent au problème du système des pensions au Portugal.<sup>126</sup> La pension sociale vieillesse correspond à 171,70 EUR par mois; qui équivaut à 50% du niveau de subsistance minimum national. Alors que ce problème touche tous les pensionnés sociaux au Portugal, parce que le montant de la pension est conditionné par rapport à la carrière durant la vie de chacun au Portugal, la conséquence du chômage répandu et de longue durée parmi la communauté rom a un impact négatif manifeste et mènera à un plus grand nombre de pensionnés roms pauvres comparé aux pensionnés non roms.

Tout comme pour l'accès au RSI au Portugal, les personnes qui souhaitent obtenir une pension sociale doivent prouver qu'ils n'ont pas d'autres rémunérations que celles stipulées par la loi; il en est de même pour les membres de la famille proches. Ceci ouvre la porte à des décisions prises sur des bases subjectives par des travailleurs de la sécurité sociale, susceptibles d'être influencés par le racisme, les préjugés et le manque de compréhension envers la culture rom comme l'ERRC et Númena, l'ont remarqué dans l'administration d'autres services sociaux.

Alors que le Rapport de synthèse sur les pensions adéquates et viables souligne que «les récentes réformes vont se traduire en des encouragements renforcés afin de travailler plus longtemps et ainsi contribuer à un traitement plus équitable des membres des différents régimes»,<sup>127</sup> l'étude intentionnelle de l'ERRC/Númena sur les Roms et les prestations sociales, démontre qu'il y a peut-être des problèmes ici aussi, au vu de la présence de la discrimination contre les Roms dans le marché du travail au Portugal. Par la suite, tandis que la réception du RSI facilite l'accès aux pensions sociales vieillesse, les problèmes soulignés plus haut concernant la fréquente désinscription, souvent dus à des erreurs administratives, risquent aussi d'influencer de façon négative les chances d'accès aux pensions sociales des Roms plus âgés. Comme en République Tchèque, il semble qu'une partie de la communauté rom et tout particulièrement les femmes roms, soient exposées à l'exclusion sociale une fois vieilles en conséquence de leur inaptitude à accéder aux pensions.

Quatre sur 13 Roms pensionnés ont révélé à l'ERRC/Númena que les versements de leur pension étaient inférieurs au salaire minimum. Deux des Roms pensionnés ont spécialement précisé que les pensions qu'ils percevaient étaient tellement minimes qu'ils ne pouvaient pas payer les contributions exigées pour la couverture maladie et les médicaments, ce qui augmente leurs risques de problèmes de santé à un âge plus avancé. Par exemple, Mlle Ceasltina Reis de Sobral da Adiça, Alentejo, a déclaré «Je perçois une pension retraite depuis deux ans maintenant et cela ne me permet pas de payer les médicaments».

<sup>126</sup> En 1996, 54% des pensions vieillesse du régime général étaient des pensions minimales. En tenant compte des pensions minimales et des pensions sociale, 93% des bénéficiaires de la pensions vieillesse percevaient des pensions inférieures au revenu minimum (Santos *et al.*, 1998b: 158).

<sup>127</sup> Commission des Communautés européennes. 2006. Rapport de synthèse sur les pensions adéquates et viables: Fiche par pays Portugal. P. 2. Disponible en ligne sur: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/2006/portugal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2006/portugal_en.pdf).

En effet, le gouvernement portugais a reconnu les problèmes liés au montant très faible des pensions dans le pays et, lors d'un geste bienvenu, a agi dans ce domaine. Au moment de rédiger ce rapport, le gouvernement était censé introduire le supplément solidaire pour les plus âgés au plus vite afin qu'aucun pensionné au Portugal ne gagne moins de 300 EUR par mois.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Ibid, pp. 4-5.



## 4. LES BONNES PRATIQUES

Un des objectifs principaux de l'étude de l'ERRC/Númena était d'identifier les bonnes pratiques dans la mise en place du Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale dans les pays cibles. La liste des bonnes pratiques suivante est extraite des entretiens effectués avec des Roms et des Gens du voyage, des organisations de la société civile, des chercheurs académiques, des travailleurs sociaux et des autorités gouvernementales.

Les bonnes pratiques seront par conséquent présentées selon deux critères distincts. D'une part, les bonnes pratiques sont relevées sur les questions spécifiques comprises dans cette étude: le logement, l'assistance sociale, les pensions et la santé. D'autre part, un nombre de programmes dans le domaine de l'emploi sont également inclus, puisqu'ils sont liés à la disposition de l'assistance sociale et ses liens avec l'«activation de l'emploi».

Les recherches entreprises par l'ERRC et Númena au cours de cette étude indiquent que la plupart des pratiques notées ci-dessous sont très localisées et qu'il y a un réel besoin de les rendre systématiques dans tous les pays ciblés. Néanmoins, des nombreux acteurs interrogés, y compris des organisations de Roms et de Gens du voyage, des travailleurs des services sociaux et des représentants du gouvernement, ont lié l'amélioration de l'accessibilité et de la qualité des services sociaux fournis aux Roms et aux Gens du voyage à la mise en place des programmes et des bonnes méthodes ci-dessous.

### 4.1 L'assistance sociale

En dépit des difficultés relevées plus tôt dans cette étude, le Revenu minimum d'insertion de la France et le Revenu social d'intégration du Portugal doivent être considérés comme de bonnes méthodes dans la disposition de l'assistance sociale. Ces programmes représentent l'institutionnalisation du soutien social légalement accessible, par opposition aux formes discrétionnaires et/ou uniquement erratiques de soutien social. En République Tchèque, l'orientation du système de soutien social vers ce type de prestations peut être perçue comme un développement positif, mais l'absence de projet global pour assister les bénéficiaires de prestations sociales afin de s'ajuster aux nouveaux système et niveaux de soutien est inquiétante.

En France et au Portugal, ces programmes se sont révélés être une source importante de revenu pour les communautés de Roms et de Gens du voyage marginalisées et démunies. De plus, les programmes d'insertion multidimensionnels, en dépit de leur insuffisance, peuvent être apprécié de façon positive, au moins dans le cas du Portugal, où certains succès auraient été remarqués dans les domaines de l'éducation et de l'accès à la santé.

*Participation communautaire:* Ces programmes pourraient bénéficier de la mise en place d'un programme associé, similaire au programme de la République Tchèque pour

le Travail social sur le terrain dans les communautés roms exclues. En République Tchèque, ce programme peut être considéré comme le plus précieux de tous les programmes dans la disposition du service social. Le programme rend possible la disposition du travail social de terrain par les ONG, et également par les gouvernements locaux dans différents endroits en République Tchèque. Le programme, créé par les gouvernements locaux et nationaux et des ONG, est décrit dans le PAN tchèque comme suit:

«[...] Son objectif est d'apporter une contribution à la transition entre l'attribution des prestations sociales et la disposition de l'assistance sociale en insistant sur le travail de terrain avec les clients de leur communauté. Le programme est mis en place par des travailleurs sociaux formés qui travaillent directement dans les communautés roms qui sont pour la plupart menacées. Le travailleur social doit analyser la situation sociale dans les familles roms, appliquer des solutions appropriées et mettre à profits les méthodes modernes de travail social afin d'éradiquer les facteurs défavorables gênant l'intégration sociale».<sup>129</sup>

Life Together, l'organisation de société civile basée à Ostrava a établi un réseau de centres communautaires dans des villes telles que Liščina, Hrušov et Zárubek, où sont employés des travailleurs sociaux de terrain. Par le biais de ces centres, les travailleurs sociaux peuvent travailler avec des clients roms dans leur environnement familial. À Prague, l'organisation civile Velká Ohrada emploie des personnes qui accompagnent les clients roms aux réunions avec les travailleurs sociaux, les agents administratifs et autres fonctionnaires. Ils gardent aussi le contact avec les départements du logement. Selon le coordinateur rom du conseil municipal de Prague, cela a eu des résultats très positifs en facilitant l'accès actuel des Roms aux différentes institutions publiques impliquées dans la disposition de l'assistance sociale.<sup>130</sup>

Un tel programme pourrait aider à aborder les brèches existantes dans la disposition de l'assistance sociale en vigueur dans les contextes français et portugais. Un tel programme devrait être, néanmoins, d'envergure nationale et obligatoire. En République Tchèque, il incombe actuellement à la discrétion du gouvernement local de décider d'engager ou non des travailleurs sociaux de terrain. Des problèmes se posent dans des villes telles que Pilsen, où la nécessité de ce programme se fait ressentir mais le gouvernement local ne souhaite pas créer de tels postes.

La recherche de l'ERRC sur le rôle des médiateurs et l'accès aux soins de santé a révélé que les initiatives les plus réussies étaient celles où le médiateur ou le travailleur social était directement engagé dans une structure publique plutôt que par le biais d'une ONG.<sup>131</sup> La crédibilité des médiateurs et de leurs aptitudes subséquentes à effectuer efficacement leur

<sup>129</sup> Ministère du Travail et des Affaires Sociales. Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale 2004-2006, p. 55.

<sup>130</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Božena Fílová. Coordinatrice Roms. Prague, avril 2005.

<sup>131</sup> Le Centre Européen des Droits des Roms, septembre 2006. Ambulance Not On The Way: The Disgrace of Health Care for Roma in Europe, p. 75. Disponible en ligne sur: <http://www.errc.org/db/01/E6/m000001E6.pdf>.

travail au sein d'institutions publiques s'est révélée être plus forte lorsqu'ils faisaient vraiment partie du système dans lequel ils travaillaient.

Actuellement, la plupart des travailleurs sociaux de terrain en République Tchèque sont employés par des ONG, et leur travail est donc dépendant de l'aptitude de l'ONG à assurer le financement de ces postes. En République Tchèque, il a été remarqué que les subventions disponibles venant du gouvernement national sont irrégulièrement distribuées. En d'autres termes, là où il y a une volonté politique d'employer des travailleurs sociaux de terrain, il n'y a peut-être pas assez de ressources financières.

*Prestations sociales différenciées:* Plusieurs domaines en France ont tenu compte de la gestion/l'administration d'assistance sociale de manière à permettre aux Gens du voyage bénéficiaires du RMI de continuer leur travail sur les marchés. Dans les services administratifs, les autorités ont prévu la disposition des soi-disant «RMI différenciés», grâce auxquels les bénéficiaires du RMI s'inscrivent à la Chambre de Commerce en tant qu'entrepreneur travaillant dans la vente sur les marchés. La personne est par conséquent chargée de reporter tous les 3 mois tous les revenus perçus sur les marchés et une certaine somme d'argent est alors déduite des versements du RMI effectués pour la période à venir. Cela a permis à de nombreux voyageurs de poursuivre leur engagement dans des formes traditionnelles d'emploi, tout en percevant les aides pour les coûts que les activités professionnelles ne peuvent pas couvrir. Cette forme d'allocation sociale n'est pas disponible à l'échelle nationale. Les prestations sociales différenciées devraient être disponibles de façon nationale dans les trois pays ciblés en tant que mesure importante pour l'intégration des Roms et des Gens du voyage dans le marché du travail officiel.

## 4.2 Le logement

Plusieurs exemples de bonnes pratiques ont pu être observés dans le domaine de la disposition du logement en République Tchèque, en France et au Portugal.

*Coopération entre le gouvernement et la société civile:* Il a été remarqué que dans tous les exemples de bonnes pratiques dans ce domaine, la bonne coopération était manifeste entre les institutions gouvernementales pertinentes et les organisations de la société civile, en particulier lors des phases de planification et de conception des programmes.

La procédure de relogement pour les Roms à Matosinhos, au Portugal, est un bon exemple des résultats qu'une telle coopération peut atteindre. Selon l'étude de l'ERRC/Númena, les associations locales de Roms ont réussi à établir de bonnes relations avec le conseil local de la ville. Grâce à leur participation à la procédure de planification de relogement, la nouvelle zone de logement fournie aux roms était de bonne qualité et bien située, près des services et des infrastructures élémentaires, avec un accès facile au reste de la ville.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec M. Manolo. Matosinhos, mai 2006.

En France, les représentants de la société civile ont relevé quelques exemples de bonne coopération avec les autorités communales responsables du logement. Par exemple, dans la ville de Clermont l’Hérault, située dans le sud de la France, les autorités locales, des organisations de la société civile et des représentants des voyageurs ont coopéré à la planification d’un site pour les Gens du voyage, actuellement en cours de construction. Les représentants de la société civile ont informé l’ERRC/Númena qu’ils avaient travaillé avec des autorités locales pour veiller à ce que le site soit bien situé par rapport aux services en ville, que les services sociaux soient accessibles aux personnes vivant sur ce site, et que le site soit proprement entretenu. Le site sera construit sur un terrain agricole juste en dehors de la ville à cause du manque de terrain disponible dans la ville, mais il est attendu que la ville se développe finalement en dehors et autour du site. Les services de bus pour les enfants allant à l’école sont prévus dès la fin du site. Les autorités locales auraient activement sollicité la participation des représentants des Gens du voyage pour éviter les erreurs qui ont été faites dans tant d’autres endroits en France. Des modifications ont effectivement été apportées aux plans grâce à leurs interventions.<sup>133</sup> Par exemple, des sanitaires individuels ont été prévus pour chaque site de halte au lieu de la disposition de sanitaires communs. De plus, pendant que le site officiel est en constructions, les autorités locales ont établi un site temporaire pour les Gens du voyage qui vivaient déjà dans la ville.<sup>134</sup> Cette méthode serait particulièrement importante dans la mise en place d’actions similaires à l’avenir et dans tous les pays concernés. Les représentants de la société civile étaient très contents de leur coopération avec les autorités locales sur le projet et ont senti qu’ils exprimaient une forte volonté d’améliorer la situation des Gens du voyage dans cette région.

Le programme de logements sociaux à Ostrava-Vítkovice, en République Tchèque a montré des résultats similaires. Au moment où la recherche pour cette étude était menée, de nouveaux logements sociaux étaient en construction, à la suite de la coopération entre le gouvernement local et les organisations de la société civile.

*Approche intégrée au logement en prenant compte des questions de revenus et de dettes:* En République Tchèque, le projet de logement communautaire dans le district de Brno-Střed est montré comme un exemple de bonnes pratiques par le gouvernement. Le projet est conçu pour améliorer les conditions de logement par le biais de règlement graduel de dette impayée sur les loyers et les services, et de législations des contrats de location. Au sein du projet, deux bâtiments ont été rénovés et les locataires ont pu rembourser leurs dettes et établir une base légale pour le bail de leur logement.<sup>135</sup> À Braga, au

<sup>133</sup> Entretien de l’ERRC/Númena avec Mlle Gaëlle Loiseau, Cesam Migration. Montpellier, novembre 2006.

<sup>134</sup> L’ERRC/Númena a visité ce site lors des recherches de terrain en novembre 2006. Bien que les conditions ne soient pas idéales (par exemple, le sol en terre battue n’avait pas été recouvert de pierre ainsi des grandes flaques de boue se formaient avec la pluie, ce qui pouvait menacer la santé public et des rats ont été aperçus courant dans tout le site), des sanitaires étaient fournis et le fait que les autorités aient établi le site temporaire était en soi une avancée par rapport à la pratique courante et répandu d’expulser de telles personnes des villes et agglomérations en France.

<sup>135</sup> Ministère du Travail et des Affaires Sociales. Le Plan National d’Actions pour l’Inclusion Sociale 2004-2006, p. 15.

Portugal, les Roms vivant dans la cité de Vila Verde se sont vus donner, il y a quelques années, des terrains et un soutien financier pour construire leurs maisons et, d'après des rapports, ils seraient maintenant parfaitement intégrés dans la communauté, selon les travailleurs sociaux à Braga. L'initiative aurait été lancée à la suite de la persécution des Roms vivant dans des tentes dans cette région, par des milices populaires. Ailleurs, à Amadora, le conseil municipal a entrepris la construction de nouveaux logements pour les Roms locaux, qui ont été jugés de bonne qualité en terme de construction et d'infrastructure, et bien situés. En effet, pendant les étapes de planification de ce programme de relogement, les Roms locaux auraient été consultés. Ainsi, les logements reflètent les besoins et les souhaits de la communauté.

*Logements adaptés:* lors de la recherche en France, l'ERRC/Númena a également reçu des informations sur plusieurs projets de prétendus «logements adaptés» qui ont été jugés plutôt réussis. À Arles, par exemple, les autorités gouvernementales travaillant en partenariat avec des organisations civiles et des représentants des Gens du voyage ont conçu un projet et construit des logements adaptés pour les Gens du voyage. Le logement adapté comprendrait une petite pièce avec les toilettes et les équipements de cuisine, et dans certains cas un petit espace de vie et de couchage, tout en étant rattaché à un grand parking pour la caravane familiale. Ceci agrandit considérablement l'espace de vie de la famille et satisfait les besoins et les espoirs des Gens du voyage vivant dans la zone de logements adaptés.

### **4.3 La santé**

*Assistants médicaux:* Alors qu'elle n'est pas listée comme une mesure du PAN portugais, certains hôpitaux, tel l'hôpital Estefânia de Lisbonne, emploient des médiateurs socioculturels roms au sein même de la structure hospitalière. Le rôle des médiateurs est d'accroître la confiance et la communication entre le personnel hospitalier et les patients roms. Les recherches précédentes de l'ERRC sur les médiateurs médicaux en Espagne et dans d'autres pays ont démontré que les médiateurs directement employés au sein de l'institution, plutôt que d'être délocalisés par le biais des organisations de la société civile, étaient plus efficaces dans leur travail.

En République Tchèque, le programme d'assistant médico-social, développé et basé sur les recherches de 1999 représentant la santé des Roms, est actuellement mis en place par l'organisation de Roms DROM, basée à Brno. En effet, les assistants médico-sociaux sont employés dans certaines villes depuis déjà 2002 (par exemple, à Ostrava dans l'hôpital de Vítkovice). En février 2005, une proposition concernant le poste d'assistant médico-social a été approuvée et par la suite, une recommandation pour établir les postes d'assistant médico-social a été envoyée aux 14 autorités régionales en République Tchèque. Au moment des recherches pour cette étude, le programme était mis en place dans 7 régions de la République Tchèque avec un nombre total de 19 assistants employés. Un financement public a été rendu disponible pour ces postes dans certaines régions par l'intermédiaire de départements locaux des affaires sociales et des soins de santé (un appel pour ce poste a été

annoncé par le conseil municipal d'Ostrava, par exemple). DROM a également développé un programme de formation pour les assistants médicaux roms qui a été mis en place dans les 14 régions. Au moment de l'étude, toutefois, le programme n'en était qu'à sa phase initiale et n'a pas pu être évalué.

*Formation pour les professionnels médicaux:* Un domaine de programmation qui est jugé d'une valeur considérable pour faciliter l'inclusion sociale des communautés marginalisées et leur accès amélioré aux soins de santé, est la formation anti-discriminatoire ou de sensibilisation culturelle pour les professionnels médicaux. Au Portugal, par exemple, l'hôpital de Santa Marta a réalisé, en coopération avec la Haute Commission pour l'immigration et les minorités (ACIME), un séminaire de formation sur la culture rom.

*Approche proactive vers la santé:* Au Portugal (par exemple, à Braga, Porto, Lisbonne, Loures, Seixal et Beja), des programmes de santé réussis comprenant ceux dans lesquels les centres de santé locaux ont envoyé des professionnels dans des communautés marginalisées pour administrer des vaccinations à domicile. Dans certains cas, comme à Porto, le programme était orienté vers les populations exclues de manière générale, et comprenait les communautés roms. Dans d'autres régions, telle que Loures (à savoir le centre de santé de São João da Talha), des programmes de vaccination inter communauté ont été développés pour les communautés roms locales. Dans ce programme, un centre de santé a envoyé des équipes de professionnels médicaux dans les communautés roms exclues (et parfois dans d'autres) pour administrer des vaccins aux enfants de la communauté. Ces programmes se sont révélés bénéfiques pour différentes raisons. Tout d'abord, ils ont tenu compte du rapport qu'ont les familles roms, et d'autres familles socialement exclues, aux centres de santé locaux. À la suite de cela, les familles roms auraient commencé à recourir aux services des centres de santé locaux avec plus de facilité et de régularité.<sup>136</sup> À Lisbonne, le centre de santé Lumiar, en plus des visites régulières pour la vaccination des enfants des communautés locales, envoie également dans les agences d'une organisation de la société civile locales qui travaille avec les Roms, une infirmière qui effectue aussi les vaccins. Cette approche qui permet au professionnel médical de passer par une organisation représentante locale, aurait permise de faciliter l'accès aux familles de cette région.

Les précédentes recherches sur la santé de l'ERRC en Espagne ont trouvé que de tels programmes sont aussi bénéfiques car ils donnent l'opportunité aux professionnels médicaux d'améliorer leur connaissance et leur compréhension de la culture, de la communauté et des conditions de vie des Roms, ce qui influe sur la situation de santé de ces derniers. Cela aurait également facilité la création d'un climat de confiance entre les Roms et les praticiens médicaux et leur aurait permis de percevoir les médecins ou professionnels médicaux comme des personnes bienveillantes/voulant aider.<sup>137</sup>

<sup>136</sup> Cependant, pas toutes les extensions du centre de santé, 9 ont mis en place ce programme, bien qu'il aurait été nécessaire dans toutes les extensions.

<sup>137</sup> Le Centre Européen des Droits des Roms, septembre 2006. *Ambulance Not On The Way: The Disgrace of Health Care for Roma in Europe*, p. 79. Disponible en ligne sur: <http://www.errc.org/db/01/E6/m000001E6.pdf>.

Cependant, même si les bénéfices de tels programmes sont évidents, ils ne peuvent et ne doivent pas se substituer à l'intégration des soins de santé pour les Roms. L'intégration est essentielle à l'accès équitable des roms aux services de santé.

#### **4.4 L'emploi**

Étant donné que l'activation du marché du travail est au centre du régime de revenu minimum en France et au Portugal (également en République Tchèque depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007), l'aide dans le domaine de la sécurisation de l'emploi est cruciale à la disposition de l'assistance sociale.

*Programmes d'assistance pour l'emploi:* Des programmes d'assistance pour l'emploi ont été mis en place dans différentes régions. Il faudrait toutefois, noter que ces programmes ne sont pas répandus en dépit de leur importance évidente dans les projets d'assistance sociale d'activation de l'emploi. Au Portugal, le programme Faina - Fundo de Apoio à Inserção em Novas Atividades (Fond de soutien pour l'intégration dans les nouvelles activités) et le programme Inserção/Emprego (programme Intégration/Emploi) sont deux programmes liés au RSI. L'objectif de ces programmes est d'aider les bénéficiaires à créer leur propre emploi ou de soutenir le développement d'activités de ceux qui ont des accords d'intégration dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle. Un travailleur social a montré l'exemple d'une famille rom qui a été capable d'arrêter la revente dans la rue officieuse et d'ouvrir son propre commerce. Une de leurs filles a également accompli avec succès la scolarité secondaire, ce qui est assez rare chez les Roms portugais, et d'autant plus chez les filles. Malheureusement, le programme a été interrompu, selon certaines informations, à cause des irrégularités du comportement des bénéficiaires. Le programme Intégration Emploi a pour but de fournir la formation exigée par les employeurs basée sur de précédents accords et ayant pour finalité l'attribution d'un emploi par l'employeur qui a accepté la formation. Il n'y a eu, cependant, aucune information sur le nombre de Roms impliqués dans ce programme. Quoiqu'il en soit, si on considère la prévalence de la discrimination envers les Roms dans le marché du travail, des mesures d'action positive pour la réservation de placements de Roms sans emploi dans des programmes de ce genre seraient certainement utiles.

En République Tchèque, dans le sud de la ville morave de Brno, l'organisation de la société civile I.Q. Roma Service met en place un programme d'emploi pour les Roms, en coopération avec le conseil municipal de Brno. Dans le cadre de ce programme, un accompagnement vers l'emploi est assuré pour les chercheurs d'emploi roms dans les bureaux de I.Q. Roma Service. Les Roms qui sont conviés à des entretiens d'embauche, ont également un soutien supplémentaire pour préparer leur entretien. À Prague, les organisations de société civile Slovo 21, R-mosty et Romea, en coopération avec le conseil municipal, mettent en place un programme intitulé Emploi (Zaměstnanost). Selon le coordinateur rom de Prague, un certain nombre de Roms ont augmenté leur employabilité en acquérant des connaissances basiques de travail informatique (30 personnes), en obtenant le permis de conduire (15 personnes) et en recevant un certificat

de sidérurgie (6 personnes).<sup>138</sup> Ces programmes seront d'une valeur accrue étant donné le changement mis en place dans le régime des services sociaux tchèques qui tend vers un régime centré sur l'activation de l'emploi.

#### **4.5 Les Difficultés à identifier les bonnes pratiques**

Alors que l'identification des bonnes pratiques était l'un des points majeurs de cette étude d'impact, il faut souligner que cela s'est révélé être quelque peu difficile pour l'équipe de recherche. Les raisons de cette difficulté montrent du doigt des faiblesses sérieuses dans la mise en place en vigueur des PAN dans les pays cibles.

En premier lieu, un bon nombre des personnes interrogées ont souligné une défaillance générale dans la mise en place des mesures incluses dans les PAN. À ce jour, il faut remarquer que les PAN ont eu très peu d'impacts concrets en termes de programmes spécifiques. Cela peut résulter de l'absence de quelconque degré législatif qui rendrait obligatoire l'exécution des mesures existantes là où elles existent.

En second lieu, de nombreux agents administratifs chargés d'appliquer les mesures dans le domaine de l'assistance sociale à l'échelle nationale, régionale et locale du gouvernement sont eux-mêmes incapables d'indiquer les bonnes pratiques.

<sup>139</sup> Entretien de l'ERRC/Númena avec Mlle Božena Fílová. Coordinatrice Roms, Prague. Avril 2005.

## 5. RECOMMANDATIONS

Sur la base des recherches menées en République Tchèque, en France et au Portugal en 2006, l'ERRC et Númena ont émis les recommandations suivantes pour l'inclusion dans le Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale de chaque pays. Les recommandations sont proposées afin d'accroître l'efficacité du Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale de chaque pays, concernant les mesures visant l'amélioration de l'accès aux services sociaux des communautés de Roms et de Gens du voyage. Les recommandations qui suivent sont divisées en deux sections : celles qui sont générales et nécessaires aux pays ciblés et celles qui sont spécifiques à un pays déterminé.

### 5.1 Général

**Passer de l'approche des PAN actuelle qui synthétisent les politiques pertinentes en un seul document, à l'élaboration de PAN en expliquant les lacunes des programmes existant:** L'approche actuelle des PAN menée dans les pays ciblés n'aborde pas de façon appropriée les forces de l'exclusion sociale, comme cela a été souligné dans ce rapport. L'ERRC et Númena suggèrent que les gouvernements concernés et en fait, tous les gouvernements, considèrent et abordent les PAN comme une chance de combler les brèches dans la politique sociale actuelle qui entraînent et promulguent l'exclusion sociale, en élaborant les changements nécessaires à ces politiques et programmes. Des actions spécifiques pour assurer l'égalité des chances des Roms et des Gens du voyage dans l'accès aux services sociaux devraient faire partie des politiques courantes dans ce domaine. Des politiques gouvernementales devraient reconnaître et refléter les inégalités que subissent les Roms et les Gens du voyage dans ces domaines et prendre en compte le contexte socio-économique et culturel qui influent sur les chances et les actions des Roms et des Gens du voyage.

Afin de rendre cela possible, chaque gouvernement devrait revoir toutes les politiques pertinentes dans le domaine des services sociaux, évaluer l'impacte des politiques et programmes existant sur les Roms et les Gens du voyage et faire des amendements autant que nécessaire.

**Adopter/Appliquer des législations et autres mesures anti-discriminatoires:** Avant toute chose, en considérant que la discrimination est un important facteur déterminant aussi bien l'ampleur de la dépendance aux services sociaux des communautés de roms et de voyageurs dans les pays ciblés, que la qualité des services auxquels accèdent les membres de ces groupes, les autorités gouvernementales se doivent d'appliquer de manière plus active et plus efficace la loi anti-discrimination (laquelle bannit la discrimination dans les domaines de l'emploi et des services sociaux). En République Tchèque, le gouvernement devrait, sans délai, adopter une loi anti-discriminatoire complète en accord avec la Directive 2000/43/EC du Conseil de l'Europe

sur «la mise en œuvre de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique».

**Réunir les données réparties:** Afin de saisir pleinement l'impact d'une politique et de programmes sociaux sur les Roms et les Gens du voyage, les gouvernements des pays ciblés devraient rassembler les statistiques, réparties selon l'ethnicité et rendre les informations disponibles au public. Réunir les données statistiques sur les Roms et les Gens du voyage est un outil nécessaire et indispensable pour mieux positionner les gouvernements ciblés afin de développer et de mettre en oeuvre une politique et des programmes sociaux plus efficaces dans ce domaine.

**Eduquer de façon plus appropriée les bénéficiaires du service social:** Les agents des gouvernements dans les pays ciblés devraient entreprendre des campagnes d'information d'envergure nationale, visant à clarifier les systèmes complexes d'assistance sociale pour les bénéficiaires de l'assistance sociale. Il faudrait diffuser des informations sur les différentes aides disponibles, sur les procédures pour y accéder et sur les critères à remplir/les documents à fournir. Ces informations devraient être disponibles sous différents formats et dans différentes langues pour tenir compte des diverses situations des bénéficiaires d'assistance sociale (Internet, prospectus disponibles dans les centres du service social, oralement par les travailleurs sociaux, par exemple). Cela aiderait également à combattre l'actuelle «influence du travailleur social» dans la distribution de prestations exceptionnelles.

**Mise en oeuvre de mesures spéciales pour le recrutement de Roms et de voyageurs dans le secteur du service social:** Afin de réussir l'inclusion sociale des communautés de Roms et de Gens du voyage, les membres de ces groupes doivent être capables de réintégrer le marché du travail, en commençant par le service public. L'embauche des Roms et des Gens du voyage dans le secteur du service social servirait à s'assurer que les services sont pleinement accessibles, sans obstacles, aux membres de ces communautés. Cela inclurait, mais ne se limiterait en aucun cas à l'emploi de Roms et de voyageurs en tant que médiateurs dans le cadre du service social. L'embauche des Roms et des Gens du voyage dans le service public devrait être facilité dans tout le système, et pas uniquement pour les postes spécialement en rapport avec la situations des personnes venant des ces groupes.

**Faciliter la participation efficace de l'ensemble des intervenants dans le processus du PAN:** La participation des Roms et des Gens du voyage dans la planification, la conception et l'application des politiques et des mesures incluses dans les PAN est nécessaire à la réussite de leur mise en œuvre et à la diminution de l'exclusion sociale des membres de ces communautés. Tandis que le manque de savoir-faire et de ressources peut être évoqué comme étant la raison principale de la faible participation de représentants des Roms et des Gens du voyage dans ces processus et ces programmes, le gouvernement doit endosser/accepter la responsabilité d'aborder cette situation. Là où ces déficiences existent, le gouvernement engagé dans l'inclusion sociale de ces groupes doit contribuer à leur habilitation tout en leur permettant d'accéder aux ressources afin de développer leurs aptitudes. Tant que les représentants des Roms et des Gens du voyage ne sont pas pleinement impliqués

dans les processus de politiques et de programmes dans les domaines pertinents pour leur inclusion sociale, celle-ci ne sera jamais accomplie.

Par ailleurs, il est impératif au succès de l'approche du PAN d'impliquer de manière plus efficace les travailleurs sociaux dans le processus de conception et de mise en oeuvre des PAN. Les personnes occupant ces postes sont plus proches des individus et des groupes qui subissent l'exclusion sociale et sont de ce fait, mieux placées pour donner des informations sur les politiques et pratiques pour combattre l'exclusion. Une participation efficace devrait inclure la liaison entre les communautés bénéficiaires et les agents du gouvernement de tous les niveaux pendant la phase de conception et de planification, mais également une formation et une mise à jour régulières sur les objectifs à la politique sociale et leur contribution, mais aussi une évaluation des succès et échecs, des bonnes pratiques et des besoins de modification.

**Mener des ateliers de formation anti-discrimination pour les travailleurs sociaux/représentants du gouvernement:** L'ERRC et Númena recommandent que des formations anti-discrimination, anti-racisme et sur la communication interculturelle soient régulièrement dispensées à tous les membres du service public, y compris les élus. Bien que de telles initiatives aient été menées dans les pays ciblés, cette pratique est restée localisée et les formations ont été menées dans seulement quelques cas.

**Suffisamment de personnel dans les centres de services sociaux:** il est d'avis commun que le personnel en sous-effectif dans le secteur du service social contribue aux nombreux problèmes que rencontrent les Roms et les Gens du voyage pour accéder aux services sociaux. Ceci dessert de manière alternative les efforts d'inclusion sociale. Les gouvernements tchèque, français et portugais devraient assurer un financement adéquat pour les besoins en personnel dans le secteur du service social, et recruter activement plus de personnes pour occuper les postes dans ces centres. Cela devrait inclure un financement adéquat des organisations de la société civile impliquées dans l'administration de services sociaux. Cela est particulièrement important en France où les Gens du voyage doivent habituellement payer des organisations civiles pour accéder aux prestations sociales ordinaires, ce qui est une conséquence de l'échec du gouvernement français à fournir un système qui dispose de moyens adéquats.

**Formation et évaluation de l'ensemble des acteurs impliqués dans la provision des services sociaux:** Le Ministère responsable en République Tchèque, en France et au Portugal devrait entreprendre des mesures pour s'assurer que l'ensemble des personnes impliquées dans l'administration de la protection sociale, ainsi que les travailleurs sociaux, les acteurs de la société civile, et y compris les organisations de Roms et de Gens du voyage, soit informé sur l'existence et le travail des services qu'il représente.

Par ailleurs, ces personnes, ainsi que tous les représentants du gouvernement à tous les niveaux, devraient être totalement informées du Plan National d'Action pour l'Inclusion Sociale de leur pays et des mesures du PAN qui ont un impact sur l'inclusion sociale des communautés des Roms et des Gens du voyage. Tel que cela

se présente actuellement, le processus est sous le contrôle excessif d'une hiérarchie si exclusive qu'elle ne laisse pas beaucoup de flexibilité pour faciliter l'inclusion sociale des Roms et des Gens du voyage. Par conséquent, le ministère responsable devrait entreprendre des initiatives qui confieraient et informeraient pleinement ces agents de l'État qui pourront, à leur tour, fournir des informations aux personnes avec qui ils communiquent de manière régulière.

Ceci devrait être accompagné par de claires directives de performance et d'évaluations, à mener de façon régulière.

**Garantir à l'ensemble des Roms et des Gens du voyage l'accès à l'assurance maladie et aux pensions:** Les autorités responsables devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir à l'ensemble des Roms et des Gens du voyage qui y ont droit l'accès total à l'assurance maladie et aux pensions financées par l'État. En outre, les gouvernements responsables devraient s'assurer que les personnes de ces groupes ne soient pas exposées à davantage d'exclusion sociale due aux frais associés aux services médicaux et aux médicaments, et souvent inabordables, par le biais de la disposition d'assurance supplémentaire.

### **Révision des effets de la décentralisation sur l'administration des services sociaux Services**

## **5.2 République Tchèque**

- **Amendement de loi et politique dans le domaine du logement:** Sans délai, le gouvernement de la République Tchèque devrait donner une définition légale au logement social et définir le rôle du Fond municipal de logement. Toute loi et politique devrait être entièrement analysé afin d'assurer que leurs objectifs et leurs effets contribuent réellement à l'inclusion sociale: devraient y être inclus le code civil, la loi municipale, la loi sur les loyers, et la loi sur les besoins matériels, et toutes les autres lois/politiques pertinentes. Tous les amendements nécessaires devraient être effectués sans délai.
- **Coopération renforcée entre les départements du gouvernement:** Afin de rendre le processus d'inclusion sociale plus efficace, il est également nécessaire de renforcer la coopération au sein des différents départements des gouvernements locaux. Comme il l'a été suggéré plus haut, il y a eu jusqu'à présent, très peu de signes démontrant l'engouement et suffisamment de volonté politique en faveur des gouvernements locaux, ou encore des départements pertinents tels que les départements du logement, du social, et de l'éducation. Dans le cas de villes plus grandes, comme Prague, Ostrava, Brno et Pilsen, où les recherches de terrain ont été menées, il est également essentiel pour les individus vivant dans les quartiers de coopérer afin d'éviter l'application d'approches différentes selon les quartiers. Il faudrait pour cela une certaine forme de synchronisation de la mise en œuvre des mesures d'inclusion sociale afin d'assurer un contrôle et une évaluation efficaces.

- **Mise en œuvre à l'échelle nationale de la planification communautaire des services sociaux dans les communautés roms exclues:** la mise en œuvre de ce programme devrait être obligatoire dans toutes les régions du pays où résident les Roms (à déterminer sur la base de l'auto identification, plutôt que selon le jugement d'une autorité gouvernementale déterminée). Ce programme, là où il a déjà été mis en place, est considéré comme une avancée dans le domaine de l'inclusion sociale des Roms, et a encouragé une meilleure coopération entre les travailleurs des services sociaux et les usagers.
- **Conception et mise en œuvre d'un processus calibré en passant à une assistance sociale orientée vers l'activation:** Sans délai, le gouvernement tchèque devrait concevoir et mettre en œuvre un programme pour faire passer graduellement les bénéficiaires d'assistance sociale de la forme actuelle d'aide sociale à la forme orientée vers l'activation de l'emploi, qui est en vigueur depuis janvier 2007. Les agents tchèques peuvent tirer des leçons de la mauvaise expérience des communautés socialement exclues en Slovaquie afin d'éviter une plus ample exclusion des bénéficiaires de l'assistance sociale.
- **Mise en place d'un Organisme pour la prévention de l'exclusion sociale:** Alors que le Bureau du Gouvernement pour les affaires de la communauté roms a avancé un projet en 2004 pour la mise en place d'un Organisme pour la prévention de l'exclusion sociale, cet organisme n'est pas encore créé. Un tel organisme avec les pouvoirs, conférés par la loi, d'imposer des actions au niveau municipal, et de contrôler et d'évaluer leurs actions, devrait être mis en place dès que possible afin de favoriser un réel changement dans la lutte contre l'exclusion sociale. Cet organisme serait également capable d'influencer le flux des fonds entre différents niveaux du gouvernement conformément aux registres d'action dans le combat contre l'exclusion.

### 5.3 France

- **Mesures d'insertion liées à l'assistance sociale renforcées:** Le gouvernement français devrait revoir son programme d'insertion sociale lié au RMI afin que les programmes de formation proposés aux bénéficiaires du RMI puissent réellement aboutir à la réintégration dans le marché du travail. Les cours basiques d'alphabétisation ne sont pas suffisants. Les responsables français doivent prendre en compte, où et quand cela est possible, les pratiques culturelles des Gens du voyage, ainsi que leurs besoins et leurs capacités. Les bénéficiaires du RMI devraient être capables de choisir le domaine de formation et le certificat qui les intéressent ; cela devrait permettre aux Gens du voyage d'obtenir un certificat dans les domaines professionnels qui les intéressent et qui comptent pour eux. Ceci est tout particulièrement important puisque les filières professionnelles occupées traditionnellement par les Gens du voyage exigent de plus en plus le certificat, que la plupart des voyageurs ne possèdent pas car ils ont appris leur commerce informellement par leur parents. Il faudrait porter une

attention particulière à ce que les femmes voyageuses aient accès à toute la gamme de services d'intégration.

- **Rendre disponible à l'échelle nationale l'option de protection sociale différenciée:** Le gouvernement français devrait étendre l'option, actuellement localisée, des prétendus « RMI différenciés » qui permettent aux Gens du voyage et autres citoyens d'accéder à des prestations sociales sur une base différenciée, tout en poursuivant leur engagement dans des activités professionnelles officielles. Cela permettra aux Gens du voyage de s'engager dans des formes d'emploi traditionnelles, d'aider à réduire les activités professionnelles illégales dans le pays et d'encourager la déclaration de revenu.
- **Amendement du système national d'information et d'inscription à l'assistance sociale:** le gouvernement français a besoin d'amender l'actuel système d'information aux usagers dans le secteur de l'assistance sociale en France pour que les personnes déménageant dans le pays, ne se heurtent pas, en voulant accéder à leurs prestations, aux obstacles actuellement liés à l'inscription et à la domiciliation. Les Gens du voyage inscrits dans le système d'assistance sociale devraient être à même de se déplacer librement dans tous le pays sans avoir à se préoccuper de la réinscription dans la nouvelle région à chaque déplacement. Ils devraient également avoir le droit de s'adresser à n'importe quel centre des services sociaux dans le pays pour des problèmes liés à leurs aides sociales. Cet amendement réduirait le niveau de dépendance des Gens du voyage aux associations pour accéder à leur assistance sociale.
- **Amendement de loi et de politique dans le domaine du logement et des sites d'halte:** le gouvernement français devrait, sans délai, amender la loi et politique française actuelles liées au logement et aux sites de halte ayant des objectifs et des effets clairement discriminatoires afin de mettre fin à la discrimination envers les Gens du voyage et d'atteindre l'objectif de promouvoir la diversité de l'habitat dans le PAN français. Le gouvernement français devrait également reconnaître les caravanes comme une forme de logement et permettre aux Gens du voyage l'accès à l'ensemble des subventions de l'État associées au logement.

#### 5.4 Portugal

- **Mesures d'insertion liées à la provision de l'assistance sociale renforcées:** Le gouvernement portugais devrait revoir ses programmes d'intégration sociale liés au RSI afin que les programmes de formation proposés aux bénéficiaires du RSI puissent effectivement aboutir à leur réintégration dans le marché du travail. Les cours basiques d'alphabétisation ne sont pas suffisants. Les responsables portugais doivent prendre en compte, où et quand cela est possible, les pratiques culturelles des Roms, ainsi que les besoins et les capacités des membres de ce groupe. Les bénéficiaires du RSI devraient être à même de choisir le domaine de formation et le certificat qu'ils veulent; cela

devrait permettre aux Roms d'obtenir une certification dans les domaines professionnels qui les intéressent et qui comptent pour eux.

- **Mise à disposition du soutien entrepreneurial et des prêts aux petites entreprises:** Les initiatives visant au soutien des activités d'auto-emploi pour les Roms devraient être rendues plus disponibles. La création de marges de crédit public pour les individus qui ne disposent d'aucun revenu fixe est une mesure fondamentale dans ce domaine, puisque les Roms sont généralement exclus des prêts bancaires. L'inauguration de ces marges de crédit devrait également envisager le soutien pour l'achat d'un logement, pour permettre aux familles de roms d'accéder au PER Familles et d'acheter leur propre maison là où ils jugent être le plus approprié. Puisque les règles d'attribution de soutien monétaire dans ces situations, sont elles-mêmes très rigides, cela devrait être un domaine où la flexibilité devrait être introduite.
- **Amendement de loi et politique dans le domaine du logement:** Le gouvernement portugais devrait, sans délai, amender la loi et politique liées au sites de logements ayant des objectifs et des effets clairement discriminatoires afin de mettre fin à la ségrégation et à la discrimination envers les Roms et d'encourager leur inclusion sociale. Le programme PER en particulier nécessite une révision afin d'éviter davantage de ségrégation et de ghettoïsation des communautés roms au Portugal. Les programmes de relogement devraient prochainement être accessible à tous les Roms, et pas seulement ceux qui se sont inscrits il y a près de 10 ans pour les besoins des estimations locales. L'emménagement dans des logements normaux et adéquats pour les Roms qui vivent déjà dans des sites de relogements ségrégués et non conformes aux normes devrait être facilité le plus tôt possible.
- **Augmenter le contrôle général des programmes d'assistance sociale pour réduire la discrimination:** Le gouvernement portugais devrait accroître le niveau de surveillance des programmes de services sociaux afin de combattre la discrimination envers les Roms émanant de différentes autorités à un niveau local, comme il l'a été précisé plus haut. Cela se remarque plus particulièrement dans l'attribution d'aides sociales exceptionnelles et les programmes de relogement. Le gouvernement national devrait non seulement élaborer des standards étendus mais aussi assurer activement l'accès aux biens publics et veiller à ce que la qualité de ces biens soit incontestée.
- **Augmentation de la coopération entre les différents départements gouvernementaux:** Le gouvernement portugais devrait favoriser une meilleure coopération entre les différents départements du gouvernement impliqués dans la provision des services sociaux, afin de s'assurer qu'une approche intégrée est efficacement développée. Une coopération améliorée est spécialement importante entre les travailleurs des services sociaux et les centres pour l'emploi, étant donné la nature du RSI et les résultats à ce jour, en ce qui concerne les Roms. Le réseau social est une avancée dans cette direction.



## 6. BIBLIOGRAPHIE

AAVV. 1998. Relatório do Grupo de Trabalho para a Igualdade e Inserção dos Ciganos, 1998.

Andreotti, Alberta, Soledad Marisol Garcia, Aitor Gomez, Pedro Hespanha, Yuri Kazepov and Enzo Mingione. 2001. “Does a Southern European Model Exist?”, *Journal of European Area Studies*, 9 (1), 43-62.

Atkinson, A. B., B. Cantillon, E. Marlier and B. Nolan (eds.). July 2005. Taking Forward the EU Social Inclusion Process.

Branco, Francisco. 2003. Os Ciganos e o RMG: direitos sociais e direito à diferença, *Intervenção Social*, Nº27, Ano XIII, pp.121-143.

Cabecinhas, Rosa. 2003. «Categorização e Diferenciação: A percepção do Estatuto Social de Diferentes Grupos Étnicos em Portugal» em *Sociedade e Cultura* 5, *Cadernos do Noroestes Série Sociologia*, Vol.21 (1-2), pp. 69-91.

Casa-Nova, Maria José. 2003. «Ciganos, Escola e Mercado de Trabalho» em *Revista Galego-Portuguesa de Psicologia e Educación*, n.º8 (Vol.10), Ano 7, pp. 252-268.

Casa-Nova, Maria José. 2004. “Políticas Sociais e Educativas Públicas, Direitos Humanos e diferença cultural”, em *Actas do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais*, Coimbra, Setembro de 2004. [on line – [www.ces.fe.uc.pt/lab2004/inscriçao/pdfs/painel54/MariaJoseCasaNova.pdf](http://www.ces.fe.uc.pt/lab2004/inscriçao/pdfs/painel54/MariaJoseCasaNova.pdf)].

Casa-Nova, Maria José. 2004. «(Im)Migrants, diversities and inequalities in the portuguese educational system: an accounting and perspectives» em Jonathan Chaloff & Lucas Palmas (Eds.), *Schools and Migrations. Debates and perspectives. Italy* (no prelo).

Casa-Nova, Maria José. 2004. «Gypsy culture, children, schooling and life opportunities» em Sílvia Carrasco (Ed.) *Between Diversity and Inequality: children’s experiences of life and school in multicultural Europe*. Nueva Colección Urban Childhood research monographs, nº 1.

Casa-Nova, Maria José. 2005. «Etnicidade e educação familiar – o caso dos ciganos» em *Actas do Congresso Português de Sociologia*, Associação Portuguesa de Sociologia, 12 a 15 de Maio.

Correia, Isabel, et al. 2001. Normes Antiracistes et Persistance du Racisme Flagrant: Analyse Comparative des Attitudes face aux Tziganes et face aux Noirs au Portugal, Working Paper, CIS.

Czech Ministry of Labour and Social Affairs. December 2005. “Members of Parliament have approved changes in the area of social benefits” (“Poslanci schválili změny v oblasti sociálních dávek”). In *The News of the Ministry of Labour and Social Affairs*, Prague. Available at: <http://www.noviny-mpsv.cz/clanek.php?id=937>.

Czech Ministry of Labour and Social Affairs. Structure of Social Services: Current Status in the Czech Republic. Available online at: [www.mpsv.cz/files/clanky/1998/2646.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/1998/2646.pdf).

Czech National Strategy Report on Adequate and Sustainable Pensions. June 2005. Available online at: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_protection/docs/2005/cs\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/2005/cs_en.pdf).

Czech Office of the Government Council for the Roma Community Affairs. 2004. Feasibility Study on the Czech Agency for the Prevention of Social Exclusion. Prague.

Delamon, Arsène. July 1990. “La situation des ‘Gens du Voyage’ et les mesures proposées pour l’améliorer “. Rapport de Mission de Monsieur Arsène Delamon à Monsieur le Premier Ministre.

Dias, Eduardo Costa, et al. 2006. Comunidades ciganas. Representações e dinâmicas de exclusão/ integração. Lisboa: ACIME, Colecção Olhares, com o apoio da FCT.

Dias, Isabel , DEPGR – Direcção de Estudos Programação e Gestão de Realojamentos – CML, Realojamento da Comunidade Cigana do Vale do Forno: a Partilha de uma Experiência ([http://www.apdemografia.pt/pdf\\_congresso/8\\_Isabel\\_Dias%20\\_CML\\_.pdf](http://www.apdemografia.pt/pdf_congresso/8_Isabel_Dias%20_CML_.pdf)).

Duarte, Isabel et al. 2005. Coexistência Inter-Étnica, Espaços e Representações Sociais – Os Ciganos Vistos pelos Outros. Lisboa: ACIME, Colecção Olhares, com o apoio da FCT.

European Commission. August 2006. Adequate and sustainable pensions: Synthesis report 2006. Brussels.

European Commission. February 2005. Report on Social Inclusion 2005: An Analysis of the National Action Plans on Social Inclusion (2004-2006) Submitted by the 10 New Member States. Brussels.

European Roma Rights Centre. November 2005. Alors D’Ici! Anti-tsiganisme en France. Budapest.

European Roma Rights Centre. September 2006. Ambulance Not on the Way: The Disgrace of Health Care for Roma in Europe. Budapest.

European Roma Rights Centre. May 2004. Stigmata: Segregated Schooling of Roma in Central and Eastern Europe, a survey of patterns of segregated education of Roma in Bulgaria, the Czech Republic, Hungary, Romania, and Slovakia. Budapest.

Ferreira, Silvia. 2003. *The past in the present Portuguese social security reform* Paper for the inaugural ESPAnet conference “Changing European Societies - The Role for Social Policy” Organised by the Danish National Institute of Social Research Copenhagen, 13-15 November 2003.

Fonseca, Ernesto Paulo et al. 2005. *Representações Sociais das Comunidades Cigana e Não-Cigana – Implicações para a integração social*. Lisboa: ACIME, Coleção Olhares, com o apoio da FCT.

Gonçalves, Alda et al. 2006. *Tradição e Prospectiva nos meandros da economia cigana – Circuitos peri-económicos na Grande Lisboa*. Lisboa: ACIME, Coleção Olhares, com o apoio da FCT.

Hespanha, Pedro et al 2000. *Entre o Estado e o Mercado: As Fragilidades das Instituições de Protecção Social em Portugal*. Coimbra: Quarteto.

Leal, António da Silva. 1998. *Temas de Segurança Social*. Lisboa: União das Mutualidades Portuguesas.

Křištová, Helena. February 2006. Report on the Current Situation of Roma Living in the City of Brno. Brno.

French Law no. 2000-614 of 5 July 2000 relating to the Welcome and Housing of Travellers (“Besson Law”), Official Journal 6 July 2000.

French Law no. 2003-239 of 18 March 2003 for Interior Security, Official Journal 19 March 2003.

Liégeois, Jean-Pierre. 2001. *Minorias e Escolarização: o rumo cigano*, Ed. Centre de Recherches Tsiganes e Secretariado Entreculturas (Ministério da Educação), Lisboa.

Marques, Sofia. 2005. *O Trabalho e o Acesso aos Rendimentos entre os Ciganos, Virtualidades e Limitações das Noções de Exclusão Social na Compreensão da Situação dos Ciganos, Cidades, Comunidades e Territórios*, N°10, pp.73-89.

Martins, Manuel Gonçalves. 2000. «Imigrações, Racismo e Xenofobia em Portugal (1974-2000)» em Actas do VI Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Volume I, Setembro de 2000, pp. 319-328.

Mendes, Maria Manuela Ferreira. 2005. *Nós, os Ciganos e os Outros – Etnicidade e Exclusão Social*. Lisboa: Livros Horizonte.

Mendes, Maria Manuela. 1998. «Etnicidade cigana, exclusão social e racismos» em Sociologia, n.º 8, 1998, pp. 207-246.

Montenegro, Mirna (Org.) 1999. *Ciganos e Educação*, Ed. ICE – Instituto das Comunidades Educativas, Lisboa.

Mozzicafreddo, Juan. 1997. *Estado-providência e Cidadania em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.

Númena, 2005. Research survey on migrants’ experiences of racism and discrimination in Portugal.

OCDE. 1998. *OECD Economic Surveys 1998 – Portugal*.

Pedro, Fernanda et al. 2000. Relatório do Projecto Dignidade.

Pereira Bastos, José Gabriel e Pereira Bastos, Susana. 1999. *Portugal Multicultural*. Lisboa: Fim de Século.

Pinto, Maria de Fátima. 2000. *A Cigarra e a Formiga – Contributos para a reflexão sobre o entrosamento da minoria étnica cigana na sociedade portuguesa*, Cadernos REAPN, Porto: Rede Europeia Anti-Pobreza, Portugal.

Rhodes, Martin. 1997. “Southern European Welfare States: Identity, Problems and Prospects for Reform”, in Rhodes, Martin (org.).

Rhodes, Martin (org.). 1997. *Southern European Welfare States: Between Crisis and Reform*. Londres; Portland, OR: Frank Cass.

Santos, Boaventura de Sousa. 1994. *Pela Mão de Alice: o Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa, Maria Bento, Maldonado Gonelha and Alfredo Bruto da Costa. 1998. *Uma Visão Solidária da Reforma da Segurança Social*. Lisboa/Coimbra – UMP/CES.

Silva, Luísa Ferreira da. 2000. «Comunidade Cigana e o Etnocentrismo da Instituição Médica de Saúde Comunitária» em Actas do VI Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais – As Ciências Sociais nos Espaços da Língua Portuguesa: Balanços e Desafios, Associação Portuguesa de Sociologia.

Silva, Luísa Ferreira da. 2005. *Saúde/Doença, é questão de cultura – Atitudes e comportamentos de saúde materna nas mulheres ciganas em Portugal*. Lisboa: ACIME, Colecção Olhares, com o apoio da FCT.

Sílvia, Portugal, “Quem tem amigos tem saúde”: o papel das redes sociais no acesso aos cuidados de saúde (<http://www.ces.fe.uc.pt/publicacoes/oficina/235/235.pdf>).

SOS Racismo. 2001. *Sastipen ta li, Saúde e Liberdade. Ciganos – números, abordagens e realidades*. Lisboa: Ed. SOS Racismo.

Tomeš, Igor, Kristina, Koldinská and Jiří Němec (eds.). *Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries, Czech Republic, Country Study*. January 2003. Available online at: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_protection/docs/czech\\_republic\\_final.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/czech_republic_final.pdf).

United Nations Development Program/International Labour Organisation. 2002. *Avoiding the Dependency Trap*. Available online at: [www.roma.undp.sk](http://www.roma.undp.sk).

Večerník, Jiří. 2002. „Monitoring the Transition in the Czech Republic: Data, Survey and Studies.“ In *Czech Sociological Review* 38.

Večerník, Jiří. *Preparing the Process of Social Inclusion in the Czech Republic*. Available online at: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/cz\\_network\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/docs/cz_network_en.pdf).

Večerník, Jiří. *Third Report: Regional and Local Implementation of the NAPs/inclusion 2004-2006, Czech Republic*. Available online at: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/4cz\\_report\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_inclusion/docs/4cz_report_en.pdf).



## 7. PROFILS DES ENQUETEURS

**Mlle Monica Catarino-Ribeiro:** Monica Catarino-Ribeiro est avocate. Elle est membre de l'association des Droits de l'Homme SOS Racismo, avec laquelle elle a participé activement à de nombreuses initiatives, dont la publication de divers documents sur l'immigration et les minorités ethniques, des cours de formation juridique, des débats, des conférences, etc. Mónica travaille également avec Númena depuis 2001 dans le réseau national du projet RAXEN (section : Législation), dirigé par l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC). Elle a également collaboré avec l'ERRC dans la préparation d'une étude sur les conditions de logement de la communauté rom au Portugal.

**M. José Falcão:** José Falcão a été la figure emblématique du mouvement anti-racisme au Portugal durant ces 15 dernières années. Fondateur de l'association des Droits de l'Homme SOS Racismo et du réseau des associations anti-racistes (RAR), ses activités comprennent le lobbying politique, la participation à des conférences et des débats, les publications sur l'immigration et sur les minorités ethniques, etc. Il possède une connaissance approfondie et complète sur les réalités des communautés roms au Portugal et a suivi de très près la naissance et le développement des associations pour les Droits des Roms.

**Mlle Lucie Fremlova:** Lucie Fremlová est membre de l'Equipe des Droits de l'Homme de l'association civique Life Together basée à Ostrava. Durant ces neuf dernières années, elle a travaillé dans le domaine des Droits de l'Homme et des Droits des Roms en République Tchèque. Elle a coopéré avec l'Association des Roms en Moravie (en tant que journaliste à temps partiel et en tant que coordinatrice d'une série d'ateliers pour les activistes roms), mais également avec d'autres ONG nationales et internationales, y compris l'ERRC. Sous l'égide de l'ERRC, Mlle Fremlova a mené des recherches étendues sur l'impact du nouvel amendement sur l'école tchèque et sur la discrimination des Roms dans l'emploi en République Tchèque.

**Mlle Jana Kabeláčová:** Jana Kabeláčová est la coordinatrice de l'Equipe des Droits de l'Homme de l'association civique Life Together basée à Ostrava. Auparavant, elle a travaillé comme journaliste pour le journal bimensuel pour les Roms « Romano hangos » publié par l'Association des Roms en Moravie, et a également travaillé pour l'ERRC en tant que moniteur légal en République Tchèque. Sous l'égide de l'ERRC, Mlle Kabeláčová a mené des recherches étendues sur l'impact du nouvel amendement sur l'école tchèque et sur la discrimination des Roms dans l'emploi en République Tchèque.

**Mlle Edite Rosário:** Edite Rosário s'est engagée dans des recherches sociales académiques et l'activisme au sein d'ONG ces 10 dernières années. Son activité couvre les secteurs public et privé et elle s'est concentrée principalement sur les sujets de minorités ethniques, le racisme et la xénophobie. Elle était un membre très important de l'équipe de Númena qui en 2001 a obtenu la décision en faveur de la création du point focal national portugais du réseau de RAXEN dans lequel elle a depuis été une experte

en éducation. Au fil des années, elle a également participé à un bon nombre de projets liés à la discrimination et à l'intégration des minorités, comprenant deux programmes INTI (financés par la Direction Générale de l'Union européenne, Justice et affaires intérieures), dont un en cours, où Númena est engagé comme consultant.

**M. Rahul Kumar:** Rahul Kumar a obtenu son diplôme de sociologie en 2003 et travaille avec Númena depuis le mois de décembre 2004. Avant sa participation à ce projet, il faisait également partie de l'équipe d'enquêteurs du projet de recherche «Les situations de discrimination des immigrés». Ses autres centres d'intérêts incluent le sport, la politique et l'étude des médias.

**M. Larry Olomoofe:** Larry Olomoofe est formateur en Droits de l'Homme à l'ERRC. Il a étudié les sciences sociales à l'Université d'Oxford (University Diploma) et les sciences sociales et politiques à l'Université de Cambridge, en Angleterre (BA et MA). À la fin de ses études au Royaume Uni, il a commencé un doctorat à la New School University de New York. Avant de rejoindre l'ERRC, il était le coordinateur du Projet Education Civique – CEP (Hongrie).

**Mlle Tara Bedard:** Tara Bedard est chef de projet à l'ERRC. Elle détient un BA en Études du Développement International à l'Université de Toronto et un MBA en Management International. Depuis 2001, elle a menée des recherches sur les questions des Droits de l'Homme des Roms dans l'Europe au nom de l'ERRC. Mlle Bedard a, sous l'égide de l'ERRC, également coordonné le travail des enquêteurs dans divers pays et sur différents domaines thématiques. En 2005, elle a été l'auteur d'un guide pour Les Minorités Ethniques dans le Sud de l'Europe pour préconiser une participation efficace dans la vie économique, publié par Minority Rights Group, International.



Le Centre Européen pour les Droits des Roms (ERRC) est une organisation juridique d'intérêt public internationale engagée dans une série d'activités visant à lutter contre le racisme anti-rom et la violation des droits des Roms. L'action de l'ERRC couvre différents champs : les procédures judiciaires, les campagnes internationales, la recherche, l'élaboration de politiques et la formation de défenseurs des Roms. L'ERRC est un membre associé de la Fédération internationale d'Helsinki pour les Droits de l'Homme et jouit d'un statut de conseiller auprès du Conseil de l'Europe ainsi qu'auprès du Conseil économique et social des Nations unies.

Fondé en 2001, Númena est un centre de recherche indépendant en sciences sociales et humaines, constitué en association scientifique à but non lucratif. L'étendue des sujets thématiques abordés par Númena couvre plusieurs domaines des sciences sociales. Depuis sa création, Númena est le Point Focal National du Réseau européen contre le racisme et la xénophobie (RAXEN) de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) au Portugal. Il a élaboré plusieurs projets traitant du racisme, de la xénophobie et de l'immigration, en partenariat avec le gouvernement portugais, des institutions européennes et des ONG.



## CENTRE EUROPÉEN POUR LES DROITS DES ROMS

**Adresse:** P.O. Box 906/93, H-1386 Budapest 62, Hongrie

**Téléphone:** +36 1 413-2200

**Télécopie:** +36 1 413-2201

**Adresse électronique:** [office@errc.org](mailto:office@errc.org)

**Internet:** [www.errc.org](http://www.errc.org)



## NÚMENA CENTRE D'INVESTIGATION EN SCIENCES SOCIALES ET HUMAINES

**Adresse:** Taguspark - Parque de Ciência e  
Tecnologia, Núcleo Central 379, 2740-122 Porto Salvo,  
Portugal

**Téléphone:** +351 21 424-0170

**Télécopie:** +351 21 424-0169

**Adresse électronique:** [direccao@numena.org.pt](mailto:direccao@numena.org.pt)

**Internet:** [www.numena.org.pt](http://www.numena.org.pt)



Ce projet a été financé par la Communauté européenne au titre du programme d'action communautaire de lutte contre l'exclusion sociale 2002-2006. Seuls l'ERRC et Númena sont responsables de cette étude, la Commission est déchargée de toute responsabilité quant à l'éventuelle utilisation d'informations contenues dans ce rapport.