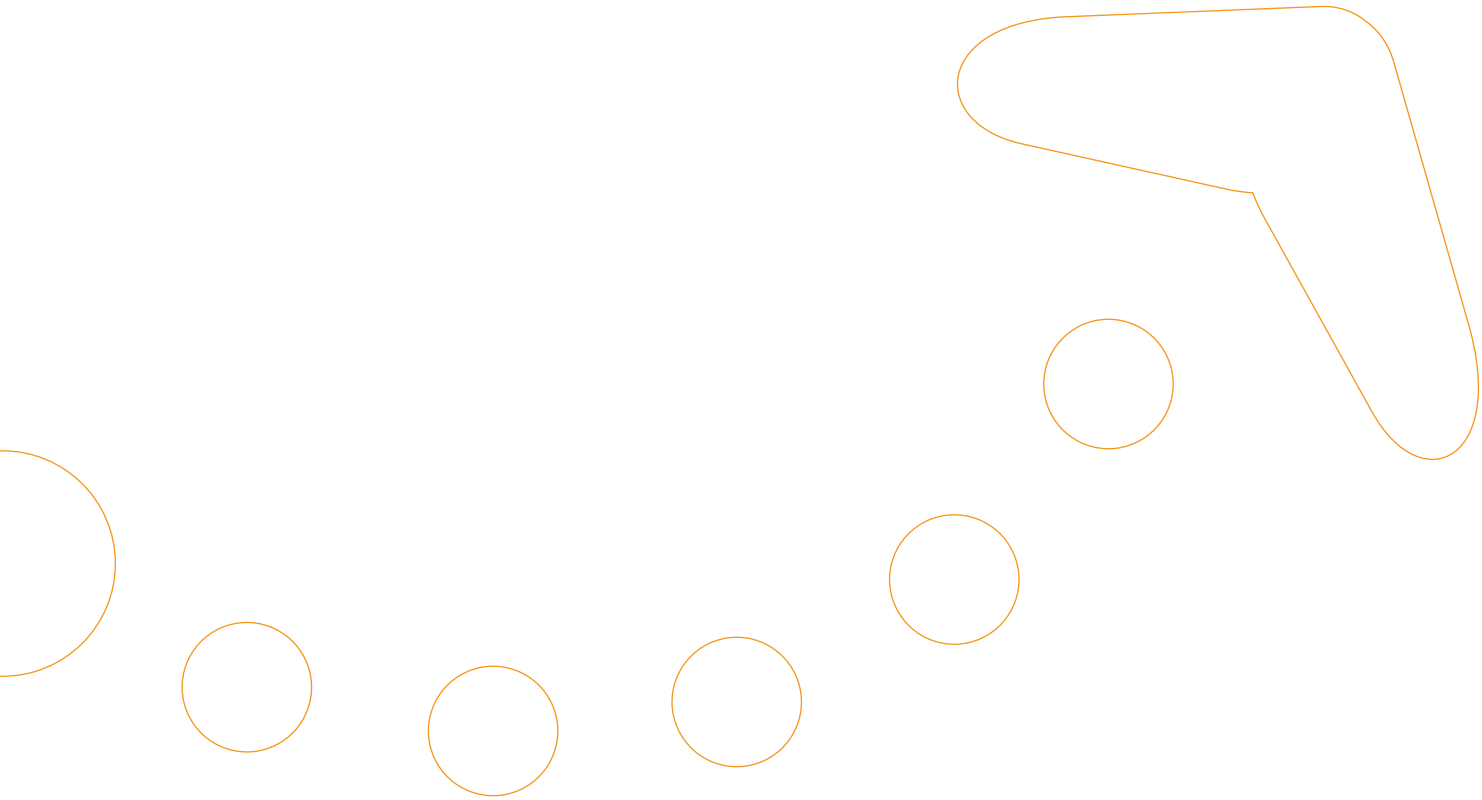
photo : © Edu Botella

Y a-t-il une "question ROM" en Belgique ?

Synthèse et recommandations

2014

ciré
coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers



Sommaire

Introduction 4

Partie 1 - Mise en contexte générale 5

Partie 2 - Les politiques publiques en Belgique - Résultats détaillés de l'enquête 11

Conclusion 14

Introduction

Le CIRÉ présente ici un rapport de recherche sur les personnes dites roms en provenance des pays d'Europe de l'Est et des Balkans ayant immigré en Belgique depuis les années 1990.

Cette recherche s'inscrit dans un travail plus large autour de la « question rom » mené par le CIRÉ depuis 2011. Une première étude générale, faisant le tour des enjeux historiques et culturels, décryptant les termes et certains éléments du débat politique européen, est parue sur le site du CIRÉ.[1]

Dans ce deuxième volet, l'objectif du CIRÉ est de faire un état des lieux de la question telle qu'elle se dessine sur l'ensemble du territoire belge en 2013-2014, et en particulier d'explorer la question de savoir s'il y a une « problématique rom » ou encore une « question rom » en Belgique. Pour y répondre, nous avons choisi d'explorer les politiques publiques relatives à ces populations. Les politiques publiques et les initiatives associatives mises en place ou non de façon spécifique par quatre communes flamandes et wallonnes (Gand, Anvers, Namur et Liège) et par les différentes communes de Bruxelles ont donc constitué la base d'une recherche de terrain, avec la rencontre d'acteurs divers chargés de leur mise en œuvre. Il faut préciser qu'il s'agit ici d'une enquête exploratoire.

Mais avant d'entrer dans le contenu de ces politiques publiques belges, il est apparu qu'un certain nombre de préalables devaient être explorés afin d'affiner la compréhension en Belgique de la « question rom ». Ainsi, une étude plus approfondie de mise en contexte précède l'analyse des initiatives.

Loin de donner une réponse univoque à cette problématique, nous espérons présenter au travers de ce rapport des éléments de réflexion et de synthèse d'informations existantes qui permettront à toute personne intéressée de développer une approche nuancée.

1 CIRÉ (septembre 2013). Introduction à la problématique rom en Europe, 25 p. Analyse du CIRÉ mise en ligne le 22 octobre 2013 : *http://www.cire.be/publications/etudes/885-introduction-a-la-problematique-rom-en-europe*

Pour le lecteur souhaitant avoir un large aperçu de la problématique, nous conseillons également l'ouvrage didactique « Atlas des Tsiganes : les dessous de la question rom » réalisé par Samuel Delépine, maître de conférence en géographie sociale : *http://www.autrement.com/ouvrage/atlas-des-tsiganes-samuel-delepine-alexandre-nicolas*

Partie 1 - Mise en contexte générale

Le choix des mots

La définition d'un objet d'étude autour duquel peuvent se développer des politiques publiques parait la première des démarches. Un travail de clarification sur le contenu du terme « rom » nous a semblé d'autant plus nécessaire que les personnes dites roms deviennent l'objet d'une **sur-visibilité politico-médiatique qui forge auprès d'un large public l'idée que « les Roms » posent problème**.

En effet, il faut être attentif aux choix sémantiques et aux logiques qui les sous-tendent. Dire d'un individu : « c'est un Rom » ou « c'est un Tsigane » **emporte une catégorisation qui peut rapidement confiner à la discrimination, tant les stéréotypes et les préjugés liés aux termes en eux-mêmes sont forts**.

Par ailleurs, de nombreuses recherches en attestent : Roms, Tsiganes, Gitans, Manouches, Sinti, mais également « gens du voyage » sont assimilés en Europe dans une seule et même catégorie, les « Roms », qui n'est pas elle-même explicitée autour de caractéristiques communes. Le terme est utilisé indifféremment pour désigner tous ces groupes en un seul. Or, ceux-ci ne présentent pas forcément de caractères communs, ni de problématiques communes.

Par ailleurs, **les personnes elles-mêmes ne se disent pas forcément « roms »**, elles peuvent se dire « Gitans » ou « Tsiganes » ou autre, ou ne rien dire du tout. Dans le domaine de la recherche historique et socio-anthropologique, les chercheurs divergent sur la pertinence d'une approche générique sous le terme de Tsigane ou le terme plus récent de « rom » parfois écrit « Rrom ».

L'Union européenne et la Belgique ne font pas exception à cette catégorisation.

Ainsi, face aux imprécisions sur le terme « rom » et à la menace de discrimination sous-tendue, **le CIRÉ a effectué un choix sémantique par l'utilisation d'une précaution terminologique : « dit rom »**. Ce terme peut être assorti du terme « migrant » dans la mesure où ces personnes ont effectué un déplacement depuis leur pays d'origine vers un autre pays dans lequel elles cherchent à s'établir. Il est bien clair que ce déplacement ne ressort pas du nomadisme et que les personnes ainsi désignées ne sont pas des « gens du voyage ». Elles peuvent venir d'Europe au sens large.

> LE CIRÉ recommande que le terme « dit.e rom » soit utilisé par tous les acteurs qui travaillent sur cette question, à moins que les principaux intéressés ne soient clairement d'accord pour l'utilisation du terme « rom » les concernant.

Précautions quant à l'usage des chiffres et estimations concernant les personnes migrantes dites roms

La quantification du nombre de personnes migrantes dites roms en Belgique, tout comme en Europe, repose sur la clarification de l'objet d'étude concerné. Or, cela est décrit dans le premier chapitre du rapport, cet objet d'étude est loin d'être clairement identifié. Une première précaution s'impose donc à nouveau en ce qui concerne les statistiques concernant les « Roms » : qui est réellement quantifié ?

D'autre part, **il n'existe pas de données officielles chiffrées concernant les personnes migrantes dites roms car les statistiques ethniques sont interdites** dans de nombreux pays européens (dont la Belgique) et tous les chiffres avancés sont des estimations. Or, celles-ci sont à prendre avec beaucoup de précautions car il ne semble pas exister de méthode fiable et scientifique pour catégoriser les personnes migrantes dites roms.

Malgré cela, le Conseil de l'Europe émet des chiffres concernant les « Roms », qui sont régulièrement utilisés dans les médias et les discours politiques et scientifiques. Malgré nos demandes, il a été impossible d'avoir accès à la méthodologie utilisée pour la collecte de ces données par le Conseil de l'Europe.

Bien que la question de l'utilité des statistiques ethniques puisse être discutée parce que dans certains cas, elle permet d'objectiver les discriminations et non de les occulter, dans le cas précis des personnes migrantes dites roms, il s'agit à ce stade d'exercer une vigilance dans la manipulation des chiffres.

En ce qui concerne la Belgique, il n'existe quasiment pas d'estimation relative à la présence de la population migrante dite rom en Wallonie. En revanche, en Flandre et à Bruxelles, les différents acteurs de terrain compilent des données en fonction de leurs expériences et des estimations, dont les sources ne sont pas toujours précisées.

Le CIRÉ recommande à toute personne travaillant autour de la « question rom » de manipuler avec précaution tous les chiffres donnés et d'éviter ainsi de bâtir hâtivement des politiques publiques ou des discours sur des chiffres obtenus par « estimation » sans que la méthodologie ne soit précisée et vérifiée. Les discours politiques ou médiatiques ne faisant pas apparaître une mise en perspective claire quant aux termes employés et aux chiffres utilisés pour quantifier les personnes migrantes dites roms sont à relativiser parce qu'ils risquent d'être biaisés.

La fabrique européenne de la « question rom »

Les critiques sur la fabrique d'une « question rom » ont eu le mérite de nous questionner sur nos présupposés. En effet, un ensemble de chercheurs de différentes disciplines (anthropologie, sociologie, histoire, science politique) critiquent ce qu'ils considèrent comme une construction dangereuse d'un « problème public rom » et remettent en cause la focalisation sur « les Roms » dans le cadre des politiques sociales. En effet, peu importent les discours, qu'ils soient sous l'angle de la criminalité, de la culture, ou de la pauvreté, ils attestent aujourd'hui de l'idée que la situation des « Roms » est problématique et doit faire l'objet de mesures particulières. Ces discours confortent l'image d'un groupe homogène culturellement marqué par des situations généralisées de précarité liée à l'exclusion et à la discrimination multiséculaire. **Ces recherches nous mettent en garde vis-à-vis des différents risques de dénationalisation et d'ethnicisation de la question, entraînant une marginalisation accrue de ceux dont on vise pourtant à améliorer la situation**.

Premier écueil de ces discours, ils contribuent à percevoir les personnes dites roms comme des étrangers dans leur propre pays, alors qu'elles y ont des attaches stables et anciennes. Second écueil, il y aurait une sorte de marginalité propre aux « Roms », transnationale, symptomatique de leur culture et non reposant sur un problème d'exclusion et d'inégalité.

Ainsi l'approche « ethnique » en matière de politiques sociales d'inclusion est fortement critiquée par de nombreux chercheurs, que ce soit dans les pays d'origine comme dans les pays de migration : elle est inefficace et a de nombreux effets pervers.

La « question rom » aurait été fabriquée depuis le début des années 2000, par un certain nombre d'acteurs institutionnels européens. L'objectif de ce processus aurait été de concentrer les efforts des politiques publiques européennes sur une population spécifique, les « Roms », ceci permettant de ne pas traiter les problèmes structurels sous-jacents. D'après eux, ces difficultés structurelles, découlant de l'effondrement des systèmes de santé publique, de la dégradation de l'école ou de la fermeture d'industries, résultant de choix économiques des démocraties néolibérales, sont à l'origine, avant tout, de l'exclusion et des inégalités grandissantes dont sont victimes bon nombre de « Roms » et « non-Roms ». **Focaliser sur une frange de citoyens évite toute remise en question des choix économiques pour l'ensemble de la population**. Ainsi « Roms » et « pauvres » sont devenus synonymes et sous couvert de défense des droits humains, permettent de ne pas s'attaquer aux causes profondes de l'exclusion.

Les rapports d'un certain nombre d'organisations internationales et européennes comme le PNUD ou la Banque Mondiale, reproduisent d'après Martin Olivera, ethnologue français, une image négative et stéréotypée des personnes dites roms, contribuant ainsi à l'ethnicisation de la pauvreté en Europe. Leurs résultats, parcellaires et biaisés, gomment la diversité des situations nationales et régionales.

Mais ces recherches ne remettent pas en question l'existence de situations problématiques qui touchent les personnes dites roms en Europe. Elles visent surtout à critiquer une généralisation abusive qui participe d'une ethnicisation de la question. Ainsi, toute une part des migrations de « Roms » n'ont rien de spécifique par leur motivation ou par leur poids démographique.

Certains chercheurs proposent une analyse différente du phénomène social qu'est l'« **antitsiganisme** ». L'« antitsiganisme » et la situation de pauvreté de personnes dites roms sont des phénomènes distincts mais étroitement liés. Les racines du processus de paupérisation d'une grande partie des personnes dites roms des pays d'Europe centrale et orientale (PECO) ne peuvent être réduites au produit de politiques racistes mais doivent plutôt être ramenées à des facteurs systémiques tels que les transformations radicales de l'économie et du pacte social sur lesquels se fondaient les ex-pays socialistes.

Ces réflexions ont renforcé notre questionnement : Y a-t-il une « question rom » en Belgique ? En effet, si la définition des « Roms » est si ambiguë, leur comptage si peu fiable, elles nous invitent à renouveler et à complexifier notre regard sur ces personnes, en sortant du **discours de victimisation** (« les Roms, victimes multiséculaires du racisme »), **de diabolisation** (« les Roms, délinquants par nature ») ou **du « folklorisme de la tsiganologie** » (« les Roms/Tsiganes, ethnie exotique venue d'ailleurs ») **ou encore « du discours exclusivement "social"»** (« les Roms/Tsiganes, sous-prolétariat formant société par défaut »).

Le CIRÉ recommande à toute personne travaillant autour de la « question rom » de garder à l'esprit les critiques émises par toute une série de chercheurs sur l'ethnicisation de la pauvreté qui aurait pour effet pervers d'induire encore plus de discrimination pour les populations concernées. Les liens entre les déficits de l'Europe sociale et la création d'une problématique spécifique autour d'une minorité européenne sont ténus. Les politiques publiques déclinées autour d'une « problématique rom » devraient tenir compte de ces aspects et s'orienter vers une prise en charge dans le « droit commun » de ces populations. Les discours autour de l'antitsiganisme ou de la romaphobie ne devraient pas être réduits à des questions de racisme mais bien tenir compte de la dimension socio-économique qui les sous-tend.

La littérature académique et associative nous renseigne-t-elle sur l'existence d'un problème rom en Belgique ?

Les travaux réalisés sur les « Roms » en Belgique sont disparates et inégaux. Dans nombre d'entre eux, on retrouve les écueils mentionnés plus haut en termes de catégorisation et de quantification. Il n'existe que très peu de recherches scientifiques sur la situation des personnes migrantes dites roms portant sur l'ensemble du territoire belge.

Les sources de certains de ces rapports fonctionnent en vase clos et ils donnent une image très limitée de la réalité en Belgique mais surtout des dynamiques locales multiples que connaissent ces personnes migrantes dites roms.

D'une manière générale, on trouve un plus grand nombre de publications sur les thèmes de la mendicité infantile ou de la scolarisation.

Au niveau local, on remarque une disproportion des publications selon les entités fédérées, la communauté flamande étant la plus représentée.

On observe également **qu'il n'y a pas d'accord dans la littérature académique ou associative sur l'existence ou non d'une spécificité rom dans le cadre de la définition de l'intervention sociale. On retrouve ainsi deux modèles explicatifs principaux : une explication culturelle et une explication socio-économique aux difficultés rencontrées par les personnes migrantes dites roms**. L'approche « culturaliste » qui se retrouve plutôt en communauté flamande, consiste à cibler la population migrante dite rom en raison de sa spécificité culturelle construite en réaction à des siècles de discrimination, qui crée un clivage avec la société belge. Dans l'approche « socio-économique » que l'on retrouve principalement en Wallonie, l'idée sous-jacente est que les personnes migrantes dites roms rencontreraient les mêmes difficultés que le reste de la population étrangère et que, justement la stigmatisation renforcerait.

> Le CIRÉ recommande que toute publication sur la « question rom », qu'elle soit associative ou académique, définisse clairement le public visé, soit attentive à l'auto-identification des personnes rencontrées, fasse preuve de rigueur méthodologique dans les enquêtes et l'utilisation de sources secondaires en saisissant les limites de celles-ci, qu'il s'agisse de recherches qualitatives ou quantitatives.

La stratégie nationale belge pour l'intégration des « Roms » et les initiatives au niveau fédéral

Alors, qu'en est-il pour la Belgique ? **Est-ce que la Belgique a également fabriqué une « question rom » et à partir de quoi ?**

Nous avons dans un premier temps examiné le contenu de la politique fédérale en la matière. La Belgique est dotée, au niveau fédéral, d'une « **stratégie nationale belge d'inclusion des Roms** » (SNIR). Celle-ci a été élaborée en réponse à la Commission européenne qui a invité chaque État membre de l'Union, à travers un document cadre élaboré en 2011, à bâtir sa propre stratégie en la matière.

Nous avons lu et étudié cette stratégie belge au regard des éléments exposés ci-dessus.

Cette lecture critique nous a permis de vérifier d'une part que la définition du terme « Rom » pour les autorités publiques belges n'est pas du tout précise. D'autre part, **ce document ne contient pas de vision globale à l'échelle du pays de la « question rom »** - et ne pose aucunement les problématiques inhérentes à cette population catégorisée - et vérifiable sur l'ensemble du territoire. Au contraire, le document donne une vision éparse de solutions, sans énoncer les problèmes auxquels elles tentent de répondre. Et ces solutions ressemblent plutôt à un catalogue de propositions propres à chaque région de Belgique avec une partie beaucoup plus développée pour la Flandre. Enfin, **la dimension « gestion des flux migratoires » tient une place importante dans l'approche préconisée par la stratégie avec des mesures tenant plus à la gestion d'un « appel d'air » qu'à une visée intégratrice**.

Ainsi, l'approche ethnique en matière d'inclusion préconisée par la Commission européenne, déjà remise en question par une partie de la recherche, est-elle pertinente pour la Belgique ? Il est permis d'en douter au vu du contenu de cette stratégie. **La Belgique semble avoir participé de la fabrication artificielle, venue « d'en haut » (de l'Union européenne) d'une « question rom »**. Cependant, est-ce que ces constats répondent pour autant à la question de départ ? N'y a-t-il pas en Belgique des éléments qui permettraient d'affirmer que des problèmes spécifiques avec les populations migrantes dites roms se posent ? À l'échelon régional ou local ?

Notre recherche s'est donc donnée pour vocation d'explorer la façon dont les différentes entités fédérées de Belgique et les 5 localités principales ont ou non intégré ces questionnements pour développer des politiques publiques. D'où ont émergé les politiques publiques ? Est-ce que ces contextes particuliers créent une « question rom » sur l'ensemble du territoire ? Nous verrons cela dans les développements suivants.

Le CIRÉ recommande de repenser la politique nationale à destination des personnes migrantes dites roms. La nécessité de l'existence même d'une stratégie belge peut dans un premier temps être questionnée. Ensuite, si un document devait être réécrit, il devrait tenir compte d'un certain nombre d'éléments et faire l'objet d'une réflexion approfondie autour de la diversité des publics rencontrés et de leurs problématiques propres.

Le cadre légal belge relatif aux droits de séjour, d'asile et à l'aide sociale

Il n'y a pas de régime juridique spécifique en matière de séjour et d'accès aux droits sociaux pour les personnes migrantes dites roms car cela irait à l'encontre de principes fondamentaux, ceux de la non-discrimination sur base ethnique et de l'égalité devant la loi.

En revanche, des distinctions s'opèrent entre nationaux et non nationaux et plus spécifiquement entre Européens et non-Européens. Les personnes migrantes dites roms sont soumises au régime juridique relatif aux étrangers en Belgique. Quelle que soit leur nationalité, elles peuvent demander l'asile à la Belgique. Mais si elles sont originaires des pays des Balkans, elles feront l'objet d'une procédure spécifique aux ressortissants de pays d'origine dits « sûrs ». Si elles sont ressortissantes d'un État membre de l'Union européenne, leur chance d'obtenir le statut de réfugié est proche de zéro.

En matière de séjour, les non-Européens sont soumis au droit commun des étrangers et doivent obtenir une régularisation pour raisons familiales ou professionnelles pour se maintenir en situation régulière sur le territoire belge. Pour les Européens, ils doivent faire la preuve qu'ils remplissent les conditions de ressources suffisantes ou être salarié, indépendant ou étudiant. **La dépendance à l'aide sociale est particulièrement problématique pour les Européens puisqu'elle peut conditionner le retrait de leur autorisation de séjour.**

Bien qu'il n'y ait pas de dispositions juridiques particulières pour les personnes migrantes dites roms en Belgique, nous avons cependant noté que la préoccupation d'un afflux important de « Roms » inquiète le gouvernement fédéral. **Il fait clairement état dans la SNIR du fait que les dispositions visant à priver les Européens d'accès à l'aide sociale voire à retirer les titres de séjour des Européens contrevenant aux règles en matière d'aide sociale sont une des conséquences de cette crainte.** Ainsi, l'apparition de la « question rom » au niveau fédéral a fait naître une préoccupation plus générale sur la gestion des flux d'Européens pauvres, ne pouvant se maintenir sur le territoire belge. En laissant à la discrétion des CPAS l'octroi d'une aide sociale aux Européens pendant les 3 premiers mois de leur séjour, on risque d'entrainer des pratiques discriminatoires.

Le CIRÉ recommande :

- un réel examen au cas par cas par l'administration de la durée de séjour de l'intéressé sur le territoire, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine lorsqu'elle envisage un retrait de séjour (conformément à la loi du 19/03/2014 et à la directive 2004/38/CE) et non un retrait systématique du séjour après perception d'une aide sociale. Afin de pouvoir fournir tous les éléments de preuve de ces éléments, les citoyens UE doivent être informés que l'administration envisage un retrait de séjour ;
- une meilleure information des citoyens européens sur les conditions de leur séjour en Belgique, notamment l'accès à l'aide sociale et à l'emploi et leur conséquences sur leur statut de séjour ;
- le droit européen ne prévoyant pas de conditions relatives à la durée du contrat pour l'obtention du titre de séjour, les règles imposées par l'Office des étrangers de fournir un contrat d'au moins 12h par semaine et de plus de trois mois ne devraient pas s'appliquer. Des contrats journaliers ou hebdomadaires devraient donc être acceptés comme preuve de ressources du travailleur européen ;
- un accès à l'aide médicale urgente pour les Européens les plus démunis quel que soit leur statut ;
- l'absence de mesures transitoires pour les nouveaux pays entrant dans l'Union européenne ;
- la suppression de la liste des pays sûrs.

Partie 2 - Les politiques publiques en Belgique - Résultats détaillés de l'enquête

Au niveau fédéral

Le gouvernement fédéral a proposé une série d'initiatives au sein de la stratégie nationale d'intégration des « Roms » (SNIR) publiée en mars 2012. Une partie de ces initiatives est mise en œuvre par le Service Public Fédéral de Programmation Intégration sociale (SPP IS). Il s'agit notamment d'un projet d'activation sociale et professionnelle des « Roms » par les CPAS, cofinancé par le Fond social européen. Celui-ci touche pour le moment 7 CPAS dans toute la Belgique, dont deux ciblent des personnes dites « gens du voyage ». Il n'existe encore aucune évaluation publique de ces projets. Le SPP IS a également mis en place un Helpdesk pour les CPAS ou « guichet d'assistance spécial Rom » et a assuré la coordination de cycles de formation à destination des « médiateurs roms » dans le cadre du projet ROMED du Conseil de l'Europe. Il est important de préciser que l'action du SPP IS s'inscrit aussi dans le cadre du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté et le Plan fédéral de lutte contre la pauvreté infantile. Le gouvernement fédéral a par ailleurs financé en 2011 la création du Conseil National des Roms qui a vu le jour en juin 2012 malgré le manque de soutien des différentes communautés qu'il était censé représenter. Ses actions restent encore peu visibles.

Au niveau des entités fédérées

En région de Bruxelles-Capitale

Les familles en errance d'origine slovaque représentent une infime minorité des personnes dites roms dans la région de Bruxelles-Capitale, qui seraient estimées à environ 10 000 par l'association principale travaillant sur ces populations à Bruxelles, le Centre Régional d'Intégration Le Foyer. Dans un ouvrage publié en avril 2014, le CRI Foyer explique que l'on ne peut pas parler d'une communauté rom à Bruxelles car les différents groupes présents sont très divers. Il retrace les caractéristiques propres à certains groupes dits roms, à savoir les Roumains, les Bulgares, les personnes d'ex-Yougoslavie et les Slovaques.

C'est sur ce dernier groupe que nous nous sommes attardés, puisque la plupart des familles en errance en font partie. Elles représentent environ 200 personnes selon les estimations des associations et sont en Belgique depuis de nombreuses années. Originaires de Kosice à 70% et plus particulièrement de zones marginalisées ayant fait l'objet de politiques d'éviction au cours des dernières années, comme le quartier de Luník IX, elles se heurtent à une impossibilité d'améliorer leurs conditions de vie en raison d'une ségrégation sociale et spatiale très forte.

Pour faire face à la situation d'errance, le CIRÉ et ses partenaires ont mis en place un collectif visant à structurer la parole associative et réfléchir à des solutions pérennes. Au cours de l'année 2013, ils ont publié un manifeste pour la prise en charge des familles en errance, organisé un colloque sur le même thème rassemblant les mondes politiques et associatifs et porté à l'agenda régional la création d'une « task force » pour la prise en charge des familles en errance à Bruxelles. Parallèlement, à Bruxelles, l'éviction du squat du GESU à Saint-Josse-ten-Noode le 3 novembre 2013 a poussé au relogement d'un certain nombre de familles en errance dans différentes communes, notamment celle de Saint-Josse-ten-Noode. La commune avait par ailleurs déjà mis en place toute une série de projets concernant les personnes migrantes dites roms.

Enfin, au-delà du service Roms et Gens du voyage du Foyer, dont l'activité principale est la médiation interculturelle pour les personnes dites roms et particulièrement pour la scolarisation, il existe d'autres asbl qui travaillent en particulier sur la « question rom » à Bruxelles.

En région flamande

La Communauté flamande développe depuis plusieurs années une politique spécifique à l'égard des personnes dites roma. Fin 2010, le gouvernement flamand s'est accordé sur le développement de cette politique spécifique (Roma-beleidsplan) et un an plus tard, il présentait son « **Vlaams actieplan MOE(Roma)-migranten** » (« plan d'action flamand pour les migrants (roma) des PECO ») pour l'année 2012 (Vlaamse regering, 2012), intégré par la suite dans la stratégie nationale belge pour l'inclusion des Roms. L'objectif du plan d'action est de développer une politique coordonnée entre tous les échelons politiques (local, flamand, fédéral et européen). Il comporte trois axes stratégiques :

(1) La « participation proportionnelle et la citoyenneté responsable des migrants (roma) d'Europe centrale et orientale » ;

(2) Le renforcement de la cohésion sociale ;

(3) Une « politique étayée, coordonnée et inclusive » à l'égard des « migrants (roma) d'Europe centrale et orientale ».

À travers le groupe de travail « migrants d'Europe centrale et orientale » (Werkgroep MOE), le Kruispunt Migratie-Integratie et le Minderhedenforum, la Communauté flamande bénéficie d'un réseau d'action et de recherche sur la « question rom » plutôt développé.

Par ailleurs, au niveau local, les municipalités concernées sont invitées par le gouvernement flamand à accorder une attention particulière à leurs « migrants (roma) des PECO », notamment en mettant en place des dispositifs de concertation et de coordination entre leurs services, ainsi qu'entre leurs services et le secteur associatif travaillant avec les « migrants (roma) des PECO » en situation précaire. Il faut noter que la Flandre développe une politique d'intégration depuis le milieu des années 1990 et une politique d'accueil des primo-arrivants depuis 2003. Afin d'améliorer la cohésion sociale, le gouvernement flamand finance des médiateurs de quartier (buurtstewards) chargés « de promouvoir le vivre-ensemble » local dans les villes à forte concentration de « migrants (roma) des PECO ».

En région wallonne

En Wallonie, il n'existe pas de politique ciblée sur les personnes migrantes dites roms. En effet, la politique existante est plus généraliste et cible indirectement ces populations au travers des dispositifs existants avec les Plans de Cohésion Sociale, les dispositifs de prévention et sécurité, ainsi que les dispositifs d'intégration des personnes étrangères et d'origine étrangère, avec notamment les Plans Locaux d'Intégration et les Centres Régionaux d'Intégration.

Pourquoi une telle différence avec la Flandre ? Une première hypothèse est qu'il n'y a pas de problème majeur avec les personnes migrantes dites roms en Wallonie et donc pas de demandes particulières. Une autre est celle de certains acteurs associatifs et institutionnels qui estiment que ces personnes doivent être traitées comme tout autre migrant en Wallonie.

La Région wallonne a cependant créé un Centre de Médiation pour les Gens du Voyage et les Roms en Wallonie (CMGVRW), qui organise notamment des sessions de formation et de sensibilisation pour le monde associatif, social et politique. L'attaché de l'administration en charge de la question estime que créer des projets spécifiques pour les « Roms » serait nuisible car stigmatisant pour les personnes désignées comme telles, cela pourrait créer des inégalités par rapport aux autres populations de migrants et donc des réactions négatives des populations étrangères et autochtones, renforçant ainsi les préjugés. Il s'agit donc de créer des projets adaptés mais non spécifiques. Lieu de réflexion et d'action, le CMGVRW donne le ton de la politique wallonne à l'égard des populations dites roms.

Au niveau communal

La situation à Gand

La ville de Gand est probablement la ville la plus active de toute la Belgique en termes de politique publique sur la « question rom ». Bien que les politiques de la Ville visent essentiellement les migrations intra-européennes, il n'en reste pas moins que les personnes dites roma n'en sont pas moins visées par elles. Depuis 2007, Gand a vu la population en provenance des nouveaux États membres fortement augmenter, en particulier en provenance de Bulgarie. Par ailleurs, tout comme à Bruxelles, un certain nombre de familles d'origine slovaque et dites roma sont en errance à Gand depuis de nombreuses années.

Les initiatives publiques à Gand sont nombreuses. La Ville organise une coordination politique sur les migrations intra-européennes, avec plusieurs groupes de travail, notamment sur l'enseignement, le travail, le logement et la santé. Le Service Intégration de la Ville coordonne les « buurtstewards », médiateurs auprès du grand public, notamment en cas de « nuisances ». Il a également mis en place un projet pilote pour l'insertion par le logement de deux familles en errance dites roma. Le CPAS de Gand, quant à lui, cible spécifiquement les personnes dites roma dans le cadre d'un projet d'accompagnement à la mise à l'emploi. Gand fait par ailleurs partie de réseaux transnationaux tels qu'Eurocities ou le « Réseau des Maires Tirant le Meilleur Parti des Fonds Européens pour l'Intégration des Roms » ou encore Urbiscoop.

Enfin, le tissu associatif relatif aux personnes dites roma est assez dense. La question du logement semble centrale et, tout comme à Bruxelles, les organisations pour la défense du droit au logement s'impliquent aussi pour défendre les intérêts des personnes dites roma. Les acteurs rencontrés s'accordent également sur le fait que l'action publique gantoise par rapport aux personnes dites roma reste encore trop balbutiante. Les interlocuteurs associatifs rencontrés considèrent que la Ville a agi pertinemment en décidant de prendre à bras le corps la « question roma », mais ils pointent plusieurs points d'achoppement dans le dispositif actuel, et notamment le fait qu'à ce stade, on ne peut pas dire que des solutions durables aient été trouvées pour solutionner la situation des familles en grande précarité.

La situation à Anvers

La ville s'est intéressée à la « question roma » à partir de 2008 lorsqu'elle a connu une forte augmentation de migrations en provenance des PECO. Cependant, le Centre d'Intégration Régional De Acht a développé une approche de la question depuis plus de 10 ans autour de trois grands thèmes : la scolarité, la formation et le lobbying pour sensibiliser le politique et l'inciter à prendre des mesures spécifiques pour les personnes dites roma. Mais c'est surtout le plan d'action de la Région flamande qui a incité la Ville à mettre en place une prise en charge spécifique par le CPAS et par le service d'intégration en plus du Centre Régional. Le CPAS a mis en place une équipe spécifique pour assurer un accompagnement intensif des familles dites roma au niveau de la scolarisation, de l'aide médicale urgente et de l'emploi. Une équipe de quatre buurtstewards est entrée en fonction en 2013. Par ailleurs, De Acht traite les cas « lourds » de familles profondément désocialisées. Une concertation permet de réunir les différents acteurs concernés sous l'égide du Service Intégration de la Ville. Les personnes dites roma originaires de Serbie et de Croatie resteraient majoritaires à Anvers.

La situation à Namur

La ville de Namur n'a pas développé de politique publique spécifique, ni à l'égard des migrants des PECO, ni vis-à-vis des personnes migrantes dites roms. Le CPAS n'en a pas fait un public cible et traite tous les migrants de façon égalitaire. Le Centre d'Action Interculturelle, CRI agréé par la Région wallonne, ne rencontre pas spécialement le public migrant dit rom. On ne parle ainsi que de cas individuels et de traitement personnalisé des demandes et non d'une politique publique large qui viserait les personnes migrantes dites roms en général. On ne retrouve pas de situation prolongée de familles en errance à Namur. Bien que des personnes migrantes (isolées ou en famille) mendient ou font appel à des abris de nuit, les intervenants sociaux rencontrés ne les identifient pas comme étant « roms » ou non.

La situation à Liège

Il est difficile d'avoir une idée très claire de la « question rom » à Liège. La population migrante dite rom semble assez importante d'après certaines sources associatives mais cela ne se reflète pas au CPAS. Ni la ville, ni le CPAS ne semblent viser les populations migrantes dites roms de façon spécifique. Les initiatives visant celles-ci émanent plutôt du milieu associatif ou du Centre d'Intégration Régional (le CRIPEL). Le Service d'Action Sociale a contribué à des projets orientés vers la scolarisation et l'intégration socio-professionnelle des jeunes. Malgré la grande précarité décrite par certains acteurs, il ne semble pas y avoir de problématique d'errance.

Conclusion

Au terme de cette enquête exploratoire, **il nous semble qu'il y ait bien l'émergence d'une « question rom » en Belgique, au sens où les personnes migrantes dites roms font l'objet de débat, de politiques diverses et d'initiatives associatives. Toutefois, cette question se configurant différemment selon les entités fédérées et se déclinant d'une façon artificielle au niveau fédéral, on ne peut conclure véritablement à l'existence d'une « problématique rom » en Belgique sous l'angle des politiques publiques**. Ainsi, elle semble moins présente en Région wallonne. Il semblerait que la « question rom » émerge depuis quelques années au moins dans deux villes flamandes. Les informations sur Liège et Namur sont trop faibles pour en tirer des conclusions mais il est néanmoins clair que ces villes wallonnes ne se sont pas focalisées sur ce public comme l'ont fait Gand et Anvers plus récemment. À nouveau, on ne peut conclure, au travers des politiques publiques, à l'existence d'une « question rom » en Belgique.

Ainsi, le CIRÉ est en faveur de la disparition d'une « question rom » dans le domaine des politiques sociales, même si les droits culturels et l'auto-identification doivent bien évidemment être respectés. **Créer et développer une « spécificité » des migrants dits roms est à l'inverse de ce que le CIRÉ souhaite promouvoir.**

Les personnes migrantes dites roms étant une population hétérogène, celles-ci rencontrent des situations diverses et n'ont pas forcément besoin d'intervention sociale. Ainsi, l'absence d'actions spécifiques ou de mesures de discrimination positive ne nous semble pas forcément problématique dans la mesure où les autorités politiques et les intervenants sociaux sont attentifs à ce que leurs services soient effectivement accessibles à tous, et donc également à des catégories de population très vulnérables. La combinaison d'une médiation linguistique, interculturelle et sociale est dès lors très pertinente. Ainsi, des services - sans pour autant développer une expertise vis-à-vis des personnes migrantes dites roms - répondent à ces objectifs en développant une approchée intégrée vis-à-vis de personnes vulnérables dans un contexte migratoire.

Par ailleurs, nous reconnaissons également l'intérêt d'actions ciblées sur ces populations, telles que le financement d'associations capables de développer une connaissance des problématiques multiples rencontrées par les personnes migrantes dites roms. En effet, tout service n'a pas toujours le temps et la disponibilité pour développer une telle approche de la question. Dès lors, les associations relais et les personnes-ressources comme des médiateurs peuvent servir de points d'appui à la compréhension d'une thématique complexe.

Parallèlement, il nous semble essentiel d'assortir ces mesures concrètes d'une **réflexion à long terme sur les mécanismes à l'œuvre dans la production des inégalités et de la précarité**. La « question rom » est un puissant révélateur des dysfonctionnements d'une citoyenneté européenne à plusieurs vitesses en ce qu'elle est basée sur le niveau de ressources. Il faut être riche pour pouvoir circuler et s'installer librement dans l'espace européen. Les personnes migrantes dites roms en Europe sont à la croisée des déficits d'une vision européenne basée sur l'économie néolibérale, générant à la fois l'exclusion des pauvres mais également celle des étrangers et des migrants.

Il apparait dès lors impensable que l'Union européenne puisse être d'un moindre recours pour les familles en errance à Bruxelles. Il semble donc que la prise en charge de ces personnes vulnérables et démunies ne puisse qu'émerger de la prise de conscience par des politiques de l'impasse à multiples niveaux dans laquelle elles se trouvent. C'est à leur discernement et à leur courage politique qu'il est ici fait appel.

CIRÉ

Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 24 organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire@cire.be | www.cire.be

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES

Les organisations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Amnesty international
- Association pour la défense du droit des étrangers (ADDE)
- Cap migrants
- Caritas international
- Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivium
- Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)
- CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde
- CSC Nationale
- Équipes populaires
- FGTB Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Justice et paix
- Médecins du Monde
- Mentor-escale
- Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)