

La fabrique de populations problématiques par les politiques publiques

Colloque international
Nantes – 13, 14 et 15 juin 2007



Atelier 4 – Résistance, effets d'identité

Les Roms migrants en France ou comment faire d'une population en danger une population dangereuse

Samuel DELÉPINE,
docteur en Géographie
sam.delepine@wanadoo.fr

Yannick LUCAS,
chargé de mission auprès des Roms migrants, Association ASAV
yannick.lucas1@caramail.com

Au début des années quatre-vingt-dix, immédiatement après la chute du communisme à l'Est de l'Europe, des Roms roumains s'installent en France, à Nanterre, dans la banlieue parisienne. Trois cents personnes se retrouvent alors sur un terrain en friche, sans eau, sans électricité et dans des conditions de vie déplorables. Malgré le travail important de nombreuses associations la situation s'est aggravée d'année en année. Aujourd'hui toutes les grandes métropoles françaises sont touchées par la bidonvilisation d'espaces urbains inoccupés et squattés par des Roms. Exceptées quelques rares solutions trouvées ici et là (emploi ou logement d'une ou de quelques familles) la population tsigane migrante, à l'image des Tsiganes en général, subit une stigmatisation constante qui les associe à une population inassimilable, en marge et mettant en danger l'équilibre d'un modèle de société qui a fait ses preuves.

Pourtant le problème n'est pas aussi simple. Il n'est pas celui d'une population marginale qui ne veut pas s'intégrer, qui ne veut pas travailler et qui, à travers sa situation globalement difficile, n'aurait que récolté les fruits de son attitude. Quelques familles, recluses dans la crainte du *gadjo*¹, participent à la stigmatisation. Mais d'une façon générale, les Tsiganes d'Europe, et les Roms migrants en particulier, nous interrogent sur la mise en place volontaire de mécanismes d'exclusion de certains groupes sociaux ou ethniques pour la promotion d'un modèle à respecter.

Il convient effectivement de s'interroger, en France, sur les raisons de la stigmatisation par les politiques publiques d'une population complètement précarisée. Comment se fait-il que cette population tsigane migrante (soit six à huit mille individus) qui certes développe une économie parallèle de survie (nous ne parlons pas ici des grands réseaux de délinquance) soit à ce point montrée du doigt pour les dangers qu'elle pourrait faire subir à la société via ses petites pratiques de survie sur le territoire français ? Comment se fait-il enfin que les autorités maintiennent de telles pressions et notamment policières quand, au regard des conditions de vie

¹ Non tsigane.

misérables de ces gens, on attendrait d'elles qu'elles s'interrogent sur les possibilités d'amélioration de leur quotidien ?

À travers l'exemple de ces Roms migrants en France, principalement roumains, et en détaillant les raisons de leur émigration, leurs conditions de vie en France et les freins institutionnels régulièrement renouvelés pour contrer leur émancipation nous tenterons d'analyser comment ils peuvent servir une politique, malgré eux, et comment l'idée d'une amélioration de leurs conditions desservirait cette politique et les desseins qui y sont liés.

Regards sur les Roms : de l'ignorance à la désinformation

Les Roms en Europe

Les Tsiganes souffrent de la méconnaissance des sociétés englobantes à leur égard. Les difficultés qu'ils rencontrent n'en sont que renforcées. Il convient dans ce texte qui concerne les Roms migrants de revenir sur la parfois déroutante diversité des groupes tziganes, sur les multiples dénominations associées à cette population et sur leur répartition en Europe. De même quelques grandes caractéristiques ou mythes tziganes comme le nomadisme méritent quelques éclaircissements. Connaître les Roms migrants, en évitant les confusions avec les gens du voyage par exemple, c'est éviter de leur attribuer de fausses caractéristiques ou origines, c'est remettre en cause la fabrique d'une population problématique. L'ignorance est un vecteur puissant de désinformation sur les Tsiganes. Les premières lignes de cet article, consacrées à la connaissance de la population objet de l'étude ne se veulent donc pas uniquement informatives.

La diversité des groupes tziganes autorise toutes les confusions non seulement sur les noms donnés aux populations en question mais plus encore sur les caractéristiques que les populations majoritaires veulent bien leur attribuer et qui sont souvent autant de stéréotypes dévalorisants. Il est certain également que les Tsiganes eux-mêmes, communiquant peu, concourent en partie aux « mystères » qui les entourent. Ils sont peu, il est vrai, à pouvoir rompre cet état de fait tant la situation de la majorité des Tsiganes est précaire.

Quels noms, quels groupes, quelles confusions ?

Les Tsiganes forment un peuple d'une grande variété de groupes dont l'origine indienne commune est aujourd'hui incontestée. Le mot « tzigane » a l'avantage de réunir sous un même nom tous ces groupes. Le mot « rom » qui signifie « homme » en rromani, la langue tzigane dérivée du sanskrit, peut également avoir cette représentativité globale. Dans ce texte nous lui conserverons son sens le plus fréquent à savoir la désignation des Tsiganes d'Europe centrale et orientale. Les Roms constituent le groupe tzigane le plus important en Europe. Contrairement aux idées reçues, et sauf quelques très rares exceptions, ils sont tous sédentaires. Ils vivent majoritairement dans des périphéries urbaines isolées ou en campagne le plus souvent dans des villages ou parties de villages qu'ils occupent entièrement.

Les autres principaux groupes tziganes sont les Gitans principalement localisés dans la péninsule ibérique et le sud de la France, les Sinté ou les Manùs dans le reste de l'Europe occidentale. Parmi ces groupes on trouve encore de nombreux voyageurs.

La culture menacée par la pauvreté ?

Les Tsiganes souffrent d'un paradoxe méconnu. Ils sont d'une part, dans leur grande majorité, dans une situation sociale difficile ; la pauvreté est une caractéristique commune qui n'est pas forcément celle attendue en premier lieu pour définir les Tsiganes. Les problèmes des Roms en matière de santé, de scolarisation, d'emploi et de logement perdurent. Le fait que la majorité d'entre eux aient de grandes difficultés dans ces domaines essentiels de la vie au sein de nos sociétés prouve à quel point ils sont marginalisés et combien le défi à relever est immense.

Ce constat pose problème. Il s'inscrit au sein de l'extraordinaire diversité et hétérogénéité des Tsiganes d'Europe. Les seuls Roms de Roumanie ont été pour des raisons historiques divisés en une cinquantaine de groupes correspondant aux métiers qu'ils pratiquaient pendant la période

esclavagiste. Aujourd'hui *les images qu'ils offrent sont contradictoires. Les situations qu'ils vivent n'ont rien d'homogène non plus* (Reyniers, 2003, p. 51). Au-delà de la diversité à l'échelle européenne, on observe des différences notables liées aux anciens groupes ou anciennes familles, aux métiers pratiqués et aux lieux de vie.

La « question tzigane » est alors extrêmement complexe car il faut l'appréhender en considérant l'urgence sociale mais sans négliger les aspects culturels. Nous sous-entendons ici que cette urgence sociale est telle qu'elle pourrait, à terme, prendre le pas sur les fondements culturels de beaucoup de familles tziganes. En d'autres termes, la pauvreté pourrait devenir, même si on retrouve les Roms à toutes les échelles sociales, leur première caractéristique. Selon Jean-Pierre Liégeois malgré *des siècles de traitements si durs* les communautés roms *sont demeurées ouvertes, dynamiques* et font encore preuve d'une formidable *flexibilité et adaptabilité* (Liégeois, 2007, p. 206). Malgré la résignation inquiétante de certaines familles que souligne également l'auteur, il faut souligner ces capacités remarquables des Roms à franchir les tentatives d'anéantissement de leur culture.

C'est en Europe centrale et orientale que la généralisation de la précarité des Roms est la plus visible. Les discriminations subies par les Roms en Europe centrale et orientale constituent, dans la majorité des cas, la cause principale de leurs migrations vers l'ouest de l'Europe.

Le phénomène migratoire

Causes et formes des migrations

L'Histoire des Tziganes en Europe et notamment à l'Est du continent explique leur situation actuelle. Les difficultés qu'ils vivent en matière de scolarisation, d'emploi, de santé et de logement sont en partie héritées d'une histoire contrainte qui a eu pour conséquence d'augmenter la dépendance des Tziganes face aux autorités publiques. Ceci s'oppose à la liberté et à l'esprit d'indépendance qu'on leur attribue. En cela, il ne faut pas voir dans le titre de l'ouvrage d'Alain Reyniers « Tzigane, Heureux si tu es libre ! » un appel à s'affranchir de toutes les règles de la société mais comprendre que cette liberté sera acquise avec la reconnaissance des Tziganes par la dite société².

Ainsi l'esclavage pendant cinq cents ans des Roms en Roumanie, la fixation forcée sous l'empire des Habsbourgs, le nazisme et l'extermination ainsi que cinquante années de communisme n'auront eu de cesse de fragiliser la minorité rom, de rejeter sa culture pour aboutir à la situation actuelle en alimentant la méfiance des Tziganes à l'égard du *gadjo* jusqu'à provoquer l'automarginalisation de certaines familles. Une marginalisation contrainte qui ôte aux Roms leur liberté.

La vie difficile de nombreux Tziganes en Europe centrale et orientale ainsi que le ras-le-bol face au rejet provoque la migration de nombreuses familles. Ce phénomène migratoire tient sa spécificité dans la fuite des discriminations car il est très proche des migrations économiques de nombreux ressortissants de ces pays, principalement, de Roumanie, de Bulgarie et des pays de l'ex-Yougoslavie.

Parmi les Roms migrants, qui forment une catégorie bien spécifique, il convient de distinguer ceux qui travaillent (dans les arts par exemple), de ceux qui tentent une migration de survie (majoritaires) et de ceux, plus riches et très « clichés » qui participent à des trafics en tout genre. Sans ignorer ces derniers qui font les choux gras des médias et dont la condamnation est légitime, notre intérêt porte principalement sur ceux de la seconde catégorie, ceux qui viennent gonfler les bidonvilles autour des grandes agglomérations. Des réseaux se créent pour organiser le voyage et, en général, et les Roms présents sur un bidonville viennent souvent de la même ville ou de la même région. Pas de quoi créer une diaspora pour autant (Vanderlick, 2005,

² Voir REYNIERS, A. (1997). *Tzigane, heureux si tu es libre !* Éditions de l'UNESCO.

p. 248), ce n'est pas l'objectif. Les Rroms, même s'ils se rassemblent dans des bidonvilles n'ont pas l'intention de créer une nouvelle communauté via une économie propre. Il s'agit plutôt de stratégies de survie, individuelles souvent. Les conditions d'insertion ne sont de toute façon pas réunies pour l'essor économique commun des familles.

Évolutions historiques des migrations

C'est du phénomène migratoire observé depuis la chute du mur de Berlin dont nous traitons. Auparavant des Rroms ont migré vers l'ouest au milieu du XIXe siècle quand l'esclavage fut aboli dans les principautés roumaines de Valachie et de Moldavie. D'autres mouvements furent observés pendant l'entre-deux guerres et après la seconde guerre mondiale.

Sans provoquer la déferlante roumaine ou yougoslave crainte en Occident, nombre de ressortissants de ces pays ainsi que de tout l'ex bloc communiste tentent leur chance à l'Ouest quand le mur tombe. La sortie de la dictature permet à beaucoup de Roumains, et parmi eux de nombreux Tsiganes, d'obtenir le statut de réfugiés, en Allemagne comme en France. Cette situation dure jusqu'à la moitié des années quatre-vingt-dix avant que les migrations, toujours peu nombreuses notamment vers la France ne deviennent plus clandestines. À la fin de la décennie les Roumains n'apparaissent plus dans les chiffres de l'OFPPRA (Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides).

Ceux qu'on appelle aujourd'hui les Rroms migrants en France sont au plus sept à huit mille individus³. C'est un chiffre très faible quand on sait combien ces Tsiganes furent médiatisés en 2002-2003 pour justifier une politique plus stricte en matière d'immigration et de lutte contre la délinquance.

Le phénomène migratoire continue avec l'entrée dans l'Union Européenne de la Roumanie et de la Bulgarie début 2007 mais reste peu important vers la France. Beaucoup de ces Rroms sont en France depuis le début des années 1990 sans que leur situation n'ait jamais évolué. En revanche, depuis les années 2000, les migrations de Bulgares, de Roumains ou de ressortissants des pays baltes ont considérablement augmenté vers l'Espagne, l'Italie ou le Royaume-Uni au point d'amorcer un déséquilibre démographique dans ces états émetteurs. Parmi ces nombreux migrants, on compte une proportion de Rroms à peu près égale à son taux dans la population du pays d'émigration.

L'importance des politiques migratoires et des politiques publiques à l'égard des étrangers

La législation en vigueur en France ainsi que les freins juridiques à l'intégration des Rroms ne font pas aujourd'hui de ce pays une destination privilégiée par les migrants. Les législations plus souples en Espagne ou en Italie rendent ces pays beaucoup plus attractifs à leurs yeux, Rroms y compris. Mais le phénomène, même affaibli, est continu.

Les Rroms roumains sont largement majoritaires au sein des Rroms migrants en France. On compte aussi quelques rroms bulgares et des Rroms d'ex-Yougoslavie notamment du Kosovo. Ces derniers ont pour la plupart émigré vers l'Allemagne dans un premier temps puis, quelques centaines d'entre eux, par crainte d'un retour forcé au Kosovo, sont venus en France. La situation des Rroms venus d'ex-Yougoslavie est particulière. Contrairement aux Rroms roumains qui, en tant que citoyens de l'Union Européenne, ont quelques possibilités d'insertion, les Rroms serbes, kosovars ou monténégrins ont comme seul espoir l'obtention du statut de réfugié.

Les Rroms s'installent en périphérie des grandes villes, ainsi la banlieue parisienne est-elle le pôle principal pour des migrants qui profitent de la présence de communautés préexistantes.

Ceux qui tentent « l'aventure » ne comptent pas parmi les plus pauvres car la migration nécessite quelques moyens. Ils sont aussi souvent d'anciens nomades, sédentarisés pendant la

³ Estimation maximale issue des collectifs et associations qui surveillent la situation des Rroms migrants dans toute la France.

période communiste, et qui savent organiser leur itinérance. Ces migrations n'ont toutefois rien de commun avec le nomadisme. Il ne faut pas confondre la reprise contrainte d'une mobilité avec l'application volontaire d'un mode de vie itinérant. Les Roms migrants qui commercent entre l'Est et l'Ouest de l'Europe ou qui ont des clients dans divers pays forment une catégorie intermédiaire qui conjugue « un nomadisme conjoncturel » et « un nomadisme structurel » (Liégeois, 2007, p. 25).

La situation des Roms migrants en France

Faute de statut, de papiers en règle, de travail, les Roms migrants sont contraints d'occuper illégalement des terrains laissés à l'abandon : friches industrielles ou voies désaffectées. Dans ces lieux périphériques et isolés, ils ont construit des baraquements précaires dont l'entassement forme des bidonvilles. D'autres ont récupéré de vieilles caravanes abandonnées pour s'y loger, augmentant ainsi la confusion avec les gens du voyage.

Sauf quelques très rares exceptions, les Roms ne travaillent pas légalement en France et ce malgré l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union européenne. Ils pratiquent alors des activités de substitution : la mendicité, vente de journaux par des sans-abri, vente de fleurs, récupération de métaux... La plupart de ces activités sont illicites et suffisent à justifier leur rejet. Pourtant cette *économie de la misère* n'est que le dernier rempart contre l'extrême pauvreté (Vanderlick, 2005, p. 246).

Le choix de la ville s'impose car les richesses potentielles pour développer leurs pratiques de survie sont accessibles en milieu urbain. Certains ont conservé des liens avec la Roumanie et y retournent parfois pour ramener un peu d'argent selon l'image très classique du migrant.

Les Roms sont souvent soupçonnés de stratégie pour mener à bien des projets de grande ampleur que ne laisserait pas supposer l'image qu'ils donnent. Ce cliché est renforcé par les immenses maisons ou petits palais construits par certains Roms très riches dans le Banat roumain ou en Moldavie après avoir fait fortune à l'étranger. Certaines familles sont présentes depuis plus de quinze ans sur des bidonvilles parisiens qu'elles quittent au gré des expulsions pour s'installer ailleurs, sur de nouveaux terrains de relégation. Que de sacrifices sur le long terme, si stratégie ou économie parallèle florissante il y a derrière la misère affichée !

L'unique véritable stratégie consiste à essayer coûte que coûte de se maintenir sur le territoire et d'obtenir quelques droits afin d'éviter un retour non désiré au pays.

Une exclusion globale de l'accès aux droits les plus fondamentaux

L'emploi

Les Roms migrants roumains, bien qu'intégrés récemment à l'Union Européenne n'ont, dans leur très grande majorité, aucune ressource économique légale. Les ressortissants roumains et bulgares subissent la politique de l'immigration choisie. Ils sont également victimes de leur faible niveau de formation. En effet, la circulaire du 22 décembre 2006⁴ prévoit, y compris pour les 62 métiers sous tension (hôtellerie, bâtiment, restauration...), le versement à l'ANAEM⁵ par l'employeur d'une redevance et une contribution forfaitaire d'un montant de 893 euros⁶. Quel employeur serait susceptible de verser 893 euros à l'ANAEM pour employer un Rrom vivant

⁴ Circulaire N° DPM/DPI/2006 du 22 décembre 2006 faisant référence à la loi du 24 juillet 2006, aux circulaires du 26 mai 2004, du 29 avril 2006, du 6 juin 2006 et aux articles du code du travail L. 341-2, L 341-4 et R 341-4.

⁵ L'ANAEM est l'Agence Nationale de l'Accueil des Étrangers et des Migrations et se définit comme un véritable service public de l'accueil. L'ANAEM se charge aussi bien de la gestion administrative des migrations, que de l'accueil des nouveaux arrivants et du suivi social des populations étrangères. <http://www.anaem.fr/>.

⁶ Ces taxes représentent les frais de visite médicale et des taxes pour tout employeur de main-d'œuvre étrangère permanente par la loi de finance de 1975. Elles sont redevables pour un salaire mensuel brut inférieur ou égal à 1 525 euros. Elles sont de 1 612 euros pour un salaire mensuel brut supérieur à 1 525 euros.

« **La fabrique de populations problématiques par les politiques publiques** »

dans un bidonville ou dans un squat d'autant plus que dans le dossier qui lui est remis un questionnaire relatif au logement du ressortissant étranger est joint ?

Le logement

Le droit au logement pour les Rroms migrants n'existe pas. Ils vivent sur des terrains que l'on peut classer en deux catégories en fonction de l'aide locale et d'un éventuel soutien de l'État : il y a d'un côté les terrains autorisés au stationnement (statut différent de celui des terrains d'accueil des gens du voyage) comme ce fut le cas récemment à Aubervilliers et à Lieusaint où trente familles ont été choisies par les institutions locales et ont bénéficié d'un accompagnement social permettant leur insertion socioprofessionnelle. On remarque à travers cet exemple que la volonté des autorités et notamment des collectivités locales est primordiale pour l'évolution du problème. L'amélioration du sort de ces nouveaux citoyens européens est possible selon le bon vouloir des autorités locales. Puis, d'un autre côté, sont les lieux de vie non autorisés, dits « sauvages » ou « bidonvilles ». S'y entassent vieilles caravanes et baraques délabrées dans une absence totale d'équipements sanitaires⁷.

La scolarisation

En France, la scolarisation est obligatoire pour tous les enfants de six à seize ans y compris ceux de nationalité étrangère, d'enfants de parents en situation irrégulière et en séjour touristique résidant sur le territoire national⁸. Pour les enfants Rroms, cette loi ne s'applique pas quasiment jamais et ce malgré le désir de nombreuses familles de scolariser leurs enfants. Sur environ 400 enfants de moins de seize ans dans la région parisienne, seulement une quarantaine est scolarisée. Les autres restent, pour la plupart, sur les terrains toute la journée. Quels sont les obstacles et les difficultés que rencontrent les familles pour inscrire leurs enfants à l'école et comment y remédier ? Les obstacles sont de deux ordres : les institutions d'une part qui font blocage, et, dans une moindre mesure, certaines familles qui n'entendent pas scolariser leurs enfants. Un état de fait directement lié aux conditions de vie dans lesquelles ces familles se trouvent.

Le très faible nombre de classes CLIN⁹ et de personnel spécifiquement formé pose problème. Sureffectif dans les classes et relations entre enfants rroms et enfants gadjés sont quelquefois difficiles. Les enfants rroms appelés « les gitans » ou encore « ceux qui vivent dans les caravanes » subissent le rejet des autres enfants. Les établissements administratifs et les collectivités locales constituent souvent des freins. Ainsi, de nombreuses municipalités, responsables de l'inscription des enfants en école primaire, bloquent la scolarisation en prétextant l'instabilité des familles dont on ne sait combien de temps elles vont rester sur le terrain. Elles n'hésitent pas alors à enfreindre la loi et agissent de fait directement contre une minorité ethnique précise en ignorant les lois les plus fondamentales de la République.

Enfin, les élèves sont souvent affectés dans des écoles éloignées des terrains ce qui entraîne nécessairement un transport scolaire que les familles ne sont pas en mesure d'assumer. Enfin, le prix excessif de la restauration scolaire est un autre frein. Quant aux vaccinations et aux domiciliations, de moins en moins de structures les établissent alors que selon la loi, c'est au centre de santé et au CCAS de les réaliser. Elles sont obligatoires pour une inscription et leur absence est rédhibitoire.

Si, au sein des familles une grande motivation s'exprime, le problème de la langue reste le principal obstacle pour accomplir toutes les démarches administratives. Le souci de la survie est également un élément prépondérant. Pour satisfaire les besoins élémentaires de la vie quotidienne (nourriture, soins...) dans un contexte d'urgence, la mendicité avec un enfant

⁷ Ainsi, dans la nuit du 10 mars 2007, un incendie s'est déclaré sur un terrain à Saint-Denis (provoqué par une bougie, un poêle à bois ou une bouteille de gaz) et a provoqué la mort de deux personnes et grièvement brûlé une autre.

⁸ Article L. 131-1 du Chapitre Ier du code de l'Éducation.

⁹ Classe d'Initiation destinée aux non-francophones.

permet d'avoir un peu plus d'argent à la fin de la journée. À cela s'ajoute le sentiment de honte à l'idée d'envoyer des enfants pas toujours propres ou bien habillés à l'école. Ce problème existe également dans les pays émetteurs où la crainte (malheureusement justifiée) d'être raillé conduit à l'isolement. Enfin, lorsque des expulsions de terrains surviennent, il faut recommencer l'accompagnement et les démarches (inscriptions, appropriation de l'espace...) depuis le début. Après plusieurs années beaucoup de familles sont découragées.

Un accès à la santé très limité

L'accès à la santé des Roms roumains s'est considérablement modifié depuis l'accès de la Roumanie à l'Union Européenne. En effet, auparavant, ils avaient le droit à l'AME (Aide Médicale État) après trois mois de résidence sur le territoire national. Aujourd'hui, en tant que citoyens européens, ils peuvent théoriquement bénéficier de la CMU (Couverture Maladie Universelle) mais l'application est tout autre. En effet, la CNAM (Caisse Nationale d'Assurance-maladie) ne donne aucune directive aux CPAM (Caisse Primaire d'Assurance-maladie) si bien que des CPAM délivrent des CMU, d'autres pas. La décision, très aléatoire, est laissée au libre-arbitre des directions des CPAM. Ainsi d'une caisse à l'autre ou d'un département à l'autre des droits sont accordés ou non. Certains Roms roumains (comme à Grenoble) obtiennent des droits (allocations familiales, CMU) quand la majorité des autres, qui sont exactement dans la même situation, n'obtient rien.

Sur ces points fondamentaux, la dépendance des Roms migrants vis-à-vis des institutions apparaît nettement. Ces dernières en les précarisant toujours plus, créent une population problématique.

Les Roms migrants en France : dépendance face au statut juridique

Le statut des Roms migrants dans les textes législatifs et constitutionnels français

Rappelons à nouveau que les Roms migrants ne doivent pas être confondus avec les gens du voyage. Cette appellation est une dénomination juridique française pour nommer des Français adoptant un mode de vie itinérant et qui sont pour majorité d'origine tzigane. Les Roms migrants ne bénéficient pas de la loi Besson de 1990¹⁰ qui oblige toute commune de plus de 5 000 habitants à aménager des espaces pour le passage et le stationnement des gens du voyage. Il faut savoir que la volonté des Roms migrants n'est pas de vivre en caravane puisqu'ils ne sont pas nomades. C'est par contrainte, qu'en France, ils occupent des caravanes. Cet amalgame est entretenu par les diverses institutions publiques. Ainsi, souvent, lorsqu'une ordonnance d'expulsion est remise aux occupants Roms migrants sur un terrain, elle s'adresse aux « nomades » ou aux « gens du voyage » ignorant totalement l'origine de ces gens et par conséquent leur vécu, leur difficulté. On constate donc que les Roms ne peuvent bénéficier des « avantages » qu'offre le statut de gens du voyage mais que ce statut leur est facilement attribué lorsqu'il s'agit de les expulser.

Les médias¹¹ participent souvent à cet amalgame ainsi qu'à la confusion entre ces groupes et des réseaux de délinquance venus d'Europe orientale. Ceci porte préjudice aux Roms migrants comme aux gens du voyage qui souhaitent une différenciation respective des deux groupes.

Il est difficile aujourd'hui d'établir un statut juridique type pour les ressortissants roumains d'origine Rrom étant donné l'instabilité du droit des étrangers, le contexte politique, et les effets du récent élargissement de l'Union Européenne. Cependant on peut avancer quelques dispositions juridiques qui singularisent le droit français et sur lesquelles s'appuient les politiques publiques pour fragiliser et stigmatiser encore plus les Roms migrants.

¹⁰ Art. 28 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement.

¹¹ Voir ROTHEA, X. (2003). *France, pays des droits des Roms ? Gitans, « Bohémiens », « gens du voyage », Tsiganes... face aux pouvoirs publics depuis le XIX^{ème} siècle*. Lyon. Éditions Carobella ex-natura.

Colloque international – Nantes, 13 14 et 15 juin 2007
« **La fabrique de populations problématiques par les politiques publiques** »

Le droit des étrangers applicable aux Rroms migrants ?

Contrairement à certains pays européens (la Roumanie par exemple), le droit français ignore toute spécificité minoritaire, c'est-à-dire qu'il dénie à tout groupe ethnique ou communautaire la reconnaissance de droits particuliers, au nom des principes constitutionnels d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français. Ainsi, les Rroms migrants n'ont aucune existence, en tant que tels, dans la législation française. Les textes qui les concernent s'appliquent donc à l'occasion de certains comportements qui leur sont caractéristiques.

En premier lieu, de l'appartenance nationale dépend la situation juridique des Rroms migrants présents en France. Deux exemples peuvent illustrer ce constat :

Un Rrom de nationalité roumaine, intégré depuis le 1er janvier 2007 à l'Union Européenne, a plus de droits *a priori* qu'au 31 décembre 2006, avant l'adhésion. Auparavant, les Rroms roumains étaient soumis au droit commun des étrangers¹² pour leur entrée et leur séjour sur le territoire français. Au regard des conditions de cette entrée, ils bénéficiaient toutefois d'une disposition commune à tous les ressortissants roumains, laquelle les exemptait de visas long séjour lors de l'entrée dans l'espace européen Schengen¹³, et leur permettait un séjour touristique de 90 jours avec le passeport en règle pour traverser la frontière. Cette intégration à l'espace européen Schengen avait transformé les habitudes de certains Rroms roumains, qui réalisaient alors de courts séjours, rentrant au pays avant l'expiration du visa touristique. Récemment, les préfetures ont invoqué avec succès devant les tribunaux le défaut de moyens de subsistance¹⁴ afin de parer cette nouvelle forme de migration et de reconduire ainsi à la frontière ces « faux touristes ». Ces reconductions sont arrivées à leur paroxysme au cours de l'année 2006 avec l'augmentation des interpellations sur le terrain lors d'opérations policières musclées.

Ainsi les préfetures interviennent ou non, les mairies, les conseils généraux également, multipliant ainsi les cas de figure et laissant l'image d'un flou juridique important sur la question.

Le cas des Rroms d'ex-Yougoslavie est complexe. Non communautaires, sans papier et sans travail, ils sont en situation illégale sur le territoire et donc expulsables. Malgré des persécutions subies par les Rroms kosovars (destruction de l'habitat, accusation de trahison par les milices albanaises), l'OFPRA ne leur délivre plus le statut de réfugié. Certaines préfetures (Indre et Loire) ont essayé d'expulser quelques individus en ignorant les recommandations du Conseil de l'Europe sur l'impossibilité du retour des Rroms kosovars dans la province. Un retour finalement refusé (par non-respect des délais de procédures) par la Serbie. Ces actions préfectorales n'ont pas abouti mais elles démontrent la grande précarité du statut des Rroms sans cesse ballottés et toujours plus fragilisés (Delépine, 2007, p. 145). Une élite rrom milite au Kosovo pour le retour des Tsiganes afin de constituer un groupe fort dans ce qui pourrait devenir prochainement un état indépendant. Ce retour, non désiré par la majorité des familles qui ont tout perdu pendant le conflit et qui craignent pour leur sécurité, serait alors favorisé par les instances internationales. Pour ces familles, l'obtention du statut de réfugié, en usant de tous les recours, est l'unique moyen d'éviter ce déplacement contraint.

Les dispositions spécifiques de la Loi sur la Sécurité Intérieure

Dès que les Rroms migrants s'installent dans des « résidences mobiles » — caravanes d'occasion à bas prix occupés par contrainte – la procédure d'expulsion qui leur est appliquée en cas d'occupation illicite de terrain est celle issue des dispositions de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Il faut préciser que lorsque le

¹² Ordonnance du 2 novembre 1945.

¹³ Règlement 2414/2001 du Conseil Européen du 7 décembre 2001.

¹⁴ L'article 5C des accords de Schengen stipule que tout étranger arrivant dans l'espace Schengen doit être en mesure de prouver qu'il possède des ressources minimales fixées à 500 .

« La fabrique de populations problématiques par les politiques publiques »

bidonville est constitué d'abris de fortune (cabanons, caravanes sans roues...), la procédure d'expulsion prévue par cette loi ne peut en aucun cas leur être opposée. Seule la procédure d'expulsion de droit commun s'applique. Au regard de cette situation, la loi sur la sécurité intérieure du 18 mars 2003 dite LSI (article 53) les concerne tout particulièrement. En effet, cette loi crée un délit d'installation sans titre, en réunion, sur le terrain d'autrui, en vue d'y établir une habitation. Cette nouvelle disposition permet d'inscrire dans l'illégalité les occupants de terrains marginalisés, qu'ils soient sédentaires ou nomades.

Sans qu'il soit question d'une action dirigée par les politiques publiques contre les Roms, ce nouvel outil juridique est néanmoins parfaitement efficace à l'encontre des Roms migrants.

La fabrication du « problème rom »

Politiques publiques, discours institutionnels et populaires

Le statut juridique des Roms migrants présents en France est instable pour plusieurs raisons (élargissement de l'UE, contexte géopolitique...). Cette instabilité est exploitée par les politiques publiques pour stigmatiser les Roms et les rendre « problématiques » pour la société. Ainsi, le 21 février 2006, une circulaire¹⁵ relative aux conditions d'interpellation des étrangers en situation irrégulière sur le territoire français, largement dénoncée par les associations d'aide aux migrants en France, permet à l'État de multiplier les reconduites à la frontière. Plusieurs opérations du même type, parfois en dehors du cadre de la circulaire du 21 février constituant ainsi un détournement de procédure, ont été réalisées sur des « bidonvilles » : une action judiciaire – soutenue par un déploiement policier disproportionné — est ouverte à l'encontre de personnes ciblées. Ainsi fin 2006 plusieurs actions ont été menées, justifiées par « les activités criminelles » des populations présentes, et ont abouti à l'expulsion du territoire français de nombreux Roms.¹⁶

Quelques régularisations ont lieu parfois, pour les uns et pas pour les autres, ajoutant à la confusion et provoquant le soupçon de l'effet d'annonce¹⁷.

Le maintien des Roms dans une situation très précaire rend une image négative. Cette image provoque plus de rejet que de sentiment d'urgence et de nécessité d'agir (à l'exception de collectifs et d'associations). Si les collectivités n'agissent pas pour le ramassage des ordures, pour l'installation de points d'eau ou d'équipements sanitaires, les Roms sont immédiatement stigmatisés. Le constat de la négligence et de la saleté est facile à faire, on le leur reproche et il justifie de ne pas intervenir pour une telle population.

Les aides au retour de l'ANAEM

Le programme pour le rapatriement volontaire des Roms originaires de Roumanie mis en place par le Ministère de l'Intérieur en janvier 2003 est un échec. En échange d'un retour volontaire en Roumanie, une somme de 153 euros est versée et une prise en charge sociale au pays est annoncée. Ce programme est inefficace¹⁸ et ne saurait résoudre les problèmes vécus par les Roms en Roumanie car les discriminations qui les ont poussées à fuir de Roumanie perdurent.

Ce programme ne devrait pas continuer pour les citoyens communautaires. Il met en évidence toute l'ambiguïté des programmes dits de co-développement. Jusqu'à aujourd'hui, pour les Roms, ces politiques n'ont pas favorisé un épanouissement au pays et l'objectif du « nouveau départ » a échoué. Ainsi l'instauration d'une mesure d'expulsion est-elle présentée comme une politique d'assistance généreuse en faveur de populations précarisées.

¹⁵ La circulaire autorise les interpellations dans les préfetures, les centres d'hébergement, les sièges d'associations ou encore les hôpitaux.

¹⁶ Voir les rapports d'activité de Romeurope: <http://www.romeurope.org/wp-content/uploads/2007/03/rapport-romeurope-2005.pdf>

¹⁷ Voir « Le Monde » du 06 juillet 2006.

¹⁸ Promesse non tenue dans la plupart des cas. Source : Romeurope.

Représentation politique et soutiens associatifs

Face à la politique répressive mise en place par les institutions à l'égard des occupants de terrains, ces derniers s'organisent afin de réclamer le respect de leurs droits et font appel à la solidarité. La création d'un comité de soutien composé d'associations, de syndicats, de partis politiques, d'habitants de la commune concernée par le problème est fréquente. Le comité de soutien a pour mission, en concertation avec les occupants, selon les spécialités de chacune de ses composantes, de s'occuper de la salubrité du terrain, de la santé des occupants, de la défense juridique (cas d'expulsion du terrain, le cas échéant régularisation pour les occupants « sans papier »...), de la scolarisation des enfants, du relogement.

Le comité de soutien et les occupants organisent des manifestations et des diffusions de tracts afin d'interpeller les pouvoirs publics (préfecture, mairie, conseil général...) qui sont le plus à même de répondre aux demandes des occupants permettant d'accéder aux droits fondamentaux et aux droits sociaux. Ainsi, en juillet 2004, une manifestation des Roms migrants à Paris au cours de laquelle quatre cents Roms, principalement roumains, ont revendiqué des droits a constitué une première et a permis un peu de visibilité.

Par ailleurs, la CNDS (Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité) a été saisie à plusieurs reprises au sujet de diverses interventions policières disproportionnées sur des lieux de vie Roms. Toutefois, les actions militantes et associatives ne suffisent pas. Le concours des autorités, détentrices de pouvoirs, est fondamental pour envisager des projets qui aillent au-delà de l'assistance.

Conclusion

Le détail de ce « problème rom » montre la dépendance des Tsiganes face aux autorités publiques. Cette dépendance est quasi totale pour les Roms migrants. Le constat de l'aléatoire ressort de nos démonstrations. D'une collectivité à l'autre, d'une institution à l'autre, les décisions prises à l'égard des Roms migrants vivant dans des bidonvilles divergent. L'État préférerait pourtant une ligne directrice claire insistant sur l'illégalité des occupants et qui favoriserait l'application « contrainte » du droit face à cette illégalité. Ce raccourci est très simple voire simpliste mais le droit des étrangers, la scolarisation obligatoire, les confusions entre Roms et gens du voyage ou la variété des situations d'un territoire à l'autre permettent à certains collectifs d'agir et de mettre en avant la misère sociale de cette population. Mais l'argument qui semble peser peu de poids auprès des autorités qui craignent un « appel d'air » en cas de prise en charge « humaine » du problème ou de l'accord de droits à ces populations.

Enfin, au-delà de la situation française, c'est la situation très défavorable des Tsiganes en Europe qui est révélée. Les Roms, minorité européenne, constituent un enjeu pour les années à venir sur l'ensemble du continent. « La décennie des Roms » proclamée par le Conseil de l'Europe doit permettre l'amélioration de leurs conditions de vie et le respect de leur culture. Il faut espérer que les engagements pris, notamment par des états d'Europe centrale et orientale, pour parvenir à ces objectifs, soient respectés.

Bibliographie

DELEPINE, S. (2007). *Quartiers tsiganes. L'Habitat et le logement des Roms de Roumanie en question*. Collection Aujourd'hui l'Europe . L'Harmattan.

LIEGEOIS, J.-P. (2007). *Roms en Europe*. Éditions du Conseil de l'Europe. 311 p.

REYNIERS, A. (2003). « Migrations tsiganes de Roumanie » in *Visibles mais peu nombreux, les circulations migratoires roumaines*. Éditions de la Maison des sciences de l'homme. P 51-65.

VANDERLICK, B. (2005). « Les Roms de Roumanie des bidonvilles lyonnais » in *ÉTUDES Tsiganes* n° 23-24, p. 233-254.