

Mission CCFD – GISTI en Roumanie du 24 au 29 mai 2008

Pour le CCFD : Julie Biro et Assane Ba

Pour le Gisti : Claudia Charles

Lors de la mission du CCFD – Gisti réalisée en Roumanie, il s'agissait principalement de voir les conditions de « retour » depuis la France de ressortissants Roumains et comment l'aide au retour dite « humanitaire » (concernant principalement les Rroms) était mise en place dans ce pays.

Pour rappel, il existe deux types d'aide au retour¹ :

- l'aide au retour « volontaire » qui concerne les ressortissants de pays tiers, objet d'une décision de refus de séjour ou d'un APRF et qui souhaiteraient rentrer dans leur pays d'origine ;
- l'aide au retour « humanitaire » qui concerne aussi bien les ressortissants communautaires que ceux de pays tiers se trouvant dans une situation de dénuement ou de grande précarité.

Depuis l'année 2007, l'ANAEM, avec les préfetures, intensifient cette aide au retour « humanitaire » à l'égard des ressortissants roumains et bulgares, notamment et quasi exclusivement de Rroms, qui se trouvent, en effet, en situation de grande précarité.

Les « méthodes » choisies par l'administration pour appliquer cette aide au retour ont été distinctes. Ainsi, dans certaines villes de la Seine-Saint-Denis ou de Val d'Oise, on a procédé à de véritables expulsions collectives où les personnes concernées se voyaient obligées de prendre le chemin de retour et ce n'est qu'une fois ce chemin emprunté qu'ils étaient informés qu'ils allaient « bénéficier » d'une aide au retour (à l'époque de 150 euros par adulte et de 46 euros par enfant, aujourd'hui de 300 euros par adulte et de 100 euros par enfant) et d'une hypothétique aide à la réinsertion une fois arrivés dans leur pays d'origine².

Parfois, c'est l'ANAEM qui va sur les différents campements pour « convaincre » les ressortissants roumains et bulgares d'accepter cette aide. Celle-ci est généralement accompagnée soit des OQTF soit des APRF selon la durée de séjour en France (en principe, si la personne est en France au-delà de trois mois, on notifie une OQTF, si c'est le cas contraire, on notifie un APRF). Enfin, dans certains cas bien moins nombreux, on a vu que l'administration avait d'abord mandaté une association pour faire un « diagnostic social » et ensuite l'ANAEM venait proposer l'aide en question.

Bref, tous les moyens sont bons aux yeux des préfetures et de l'ANAEM où certains trouvent leur compte : pour l'administration, de bons chiffres d'exécution de mesures d'éloignement (environ 6000 éloignements effectifs pour 24000 pour l'année 2006) d'une part et de plus en

¹ Voir circulaire du 7 décembre 2006 de l'ANAEM sur l'aide au retour
<http://www.anaem.fr/IMG/pdf/circulaire07122006.pdf>

² Voir communiqué inter-associatif : « les retours humanitaires forcés : un nouveau concept », 26 octobre 2007
<http://www.gisti.org/spip.php?article1008>

plus de départs « volontaires » ; pour certains Roms qui pensent pouvoir bénéficier de quelques euros pour subvenir à leurs besoins, ne serait-ce que temporairement.

Selon un compte-rendu d'une rencontre entre le directeur de l'Anaem et le collectif Romeurope, il y aurait eu 1673 retours humanitaires en 2007 vers la Roumanie mais il semblerait que le chiffre réel s'approche plus de 2300 personnes.

Cependant, les effets négatifs de cette aide au retour « humanitaire » sont bien plus significatifs que les bons chiffres que l'administration avance : comme le collectif Romeurope le fait remarquer :

« Des familles Roms installées, pour certaines, en France depuis quelques années, qui y ont établi des liens (scolarisation des enfants, emplois, suivi médical...), rompent ces liens pour retourner en Roumanie et bénéficier de cette somme.

Qui plus est, si le système géré par l'Anaem avait pour objectif de diminuer le nombre de personnes présentes en France, il est un échec. Ainsi des familles très pauvres en Roumanie ont eu connaissance de cette opportunité et arrivent en France pour bénéficier de la prime de l'ANAEM, qui représente pour elles un pactole. Certaines personnes n'hésitent pas à quitter leur emploi et interrompre la scolarisation des enfants. Qu'on ne se méprenne pas : les Roms n'abusent pas du système, c'est bien le système qui abuse les Roms, en les utilisant pour augmenter les chiffres des expulsions, au mépris de l'errance ainsi générée et de ses conséquences sur la vie de ces familles »³.

C'est dans ce contexte que la mission CCFD – Gisti s'est rendue en Roumanie, pour voir comment cette aide « humanitaire » est mise en place, les institutions chargées de cette tâche (Anaem en Roumanie, autorités françaises (à travers l'ambassade de France), des associations roumaines, la nouvelle « Agence nationale pour les Roms », etc) et si elle remplit un de ses objectifs affichés, à savoir permettre ne serait-ce qu'un début d'insertion des populations concernées dans leur pays d'origine.

Selon différents articles de presse, la Roumanie a 21 millions d'habitants environ dont 8 % sont des Roms (d'autres parlent de 2 à 2,5 millions de Roms dans ce pays). Elle a bénéficié depuis les dernières années d'une forte croissance économique et de plus en plus d'investissements étrangers. Les secteurs les plus actifs sont la construction, les services et l'industrie. Encore selon les statistiques, le taux de chômage aurait passé de 11,5 % en 1999 à 8,1 % en 2007⁴. Ce taux s'explique, en plus de la croissance économique, par le bas taux de natalité (1,26 enfant par femme) et par le départ d'une partie de la population (de 2,5 à 3 millions de Roumains seraient à l'étranger).

Plusieurs personnes rencontrées (*un fonctionnaire à l'Ambassade de France, un ressortissant sénégalais, Amadou Niang, habitant à Bucarest depuis longtemps et fondateur de l'association « Association Culture et Paix » pour la défense des droits des migrants, un universitaire travaillant depuis quatre ans en Roumanie*) ont fait état des accords que ce pays auraient passé avec l'Ukraine, la Chine, le Vietnam et le Bangladesh pour la venue de travailleurs originaires de ces pays.

³ « Les Roms abusés par l'Anaem pour les statistiques de Monsieur Hortefeux », communiqué de presse de Romeurope, 7 avril 2008.

⁴ Sources : Courrier International, fiche pays : Roumanie ; Edith Lhomel, « Roumanie 2006-2007, Bourbier politique et envolée économique », La Documentation française, n° 1062, juillet-août 2007, p. 32-38 ; Antonella Cappell-Pogacean, « Europe occidentale et médiane – Roumanie », dans « L'état du monde 2008 », ed. La Découverte.

Ces différents statistiques et chiffres macro-économiques peuvent rendre compte d'une situation réelle en Roumanie mais très partielle et qui ne correspond pas du tout, on le sait, à la réalité de la vie quotidienne ni des populations rurales, qui sont aujourd'hui les plus affectées par la pauvreté ni des Rroms (que ce soit dans les villes ou dans les régions rurales)⁵.

Quelle est donc la situation actuelle des Rroms en Roumanie ? Là encore, tous nos interlocuteurs sont d'accord pour dire que malgré les pressions exercées par l'Union européenne pour la mise en place d'une politique de lutte contre les discriminations, les Rroms continuent à subir cette discrimination dans l'accès à l'éducation, à la santé, à l'emploi, au logement.

C'est dans le cadre de cette nouvelle politique appelée « stratégie nationale pour l'amélioration de la situation des Roms » qu'a été créée l'Agence nationale pour les Rroms (ANR) qui siège auprès du premier ministre et qui est la structure chargée de l'application de cette stratégie et de veiller à l'utilisation des fonds tant nationaux qu'internationaux (notamment européens et principalement dans le cadre du programme PHARE⁶) qui leur sont consacrés. L'ANR dispose de 8 bureaux régionaux avec un fonctionnaire dans chaque bureau. Cette institution n'a pas été créée par une loi mais par une décision gouvernementale, ce qui, aux yeux de sa direction, rend les choses un peu compliquées car ils n'ont pas de budget propre (leur budget fait partie du budget du secrétariat général du gouvernement).

De même, au niveau décentralisé, il doit exister un conseil départemental pour les Rroms dans les préfetures, et des conseillers locaux Rroms élus et des experts locaux dans les communes. Cependant, comme un chercheur nous l'a fait remarquer (*Daniel Grebeldinger, travaillant depuis longtemps dans le cadre de l'aide au retour*), même si cela est inscrit dans la loi et c'est une obligation légale, en même temps il n'existe aucune sanction si elle n'est pas respectée, ce qui arrive dans la plupart de municipalités. Cette « stratégie » prévoit également la mise en place de médiateurs sanitaires et scolaires qui servent d'interlocuteurs à la fois des administrations et des personnes concernées⁷.

Tout récemment, l'ANR a postulé pour 6 projets transnationaux dans le cadre du Fonds social européen (FSE) avec, parmi d'autres, l'association de Gitanos de España pour la mise en place et le développement du programme d'économie sociale pour un montant total de 25 millions d'euros. Une fois les programmes transnationaux établis, on passe à la deuxième de phase d'ouverture d'appel d'offres pour la mise en place de programmes nationaux, à une échelle plus petite : chaque programme va avoir un montant max. de 500.000 euros. L'ANR mène actuellement cet appel d'offres qui sera ouvert jusqu'à la mi-août. Plusieurs associations ont présenté de projets, dont l'association roumaine partenaire du CCFD, « Romani Criss ». Ces programmes sont, selon l'ANR axés principalement dans la politique d'accès l'emploi et de lutte contre le chômage chez les Rroms.

⁵ « Roumanie : nouveaux riches et nouveaux pauvres », Victor Lupu, dans « Le courrier des Balkans », 10 mars 2008 ; « Roumanie : la grande misère du monde rural », Sabina Fati, dans « Le courrier des Balkans », 5 mars 2008.

⁶ Sur le programme PHARE, voir : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/e50004.htm>

⁷ « Politiques publiques pour les Roms en Roumanie 2000-2005 : cadre législatif, institutions, programmes, réalisations et perspectives », <http://www.disacnetsolutions.net/cdd/cursoro/docs/5.2PolitiquespubliquespourlesRomenRoumanie.pdf>

En apparence, ces nouvelles seraient plus que rassurantes : une nouvelle volonté politique d'aide aux Rroms, avec de moyens financiers qui se dégagent par différentes voies. Toutefois, comme nous aurons l'occasion d'y revenir, le discours est bien plus ambigu que cela.

L'aide au retour de la population Rrom en Roumanie n'est pas nouvelle. Selon Romani Criss, cette aide existait déjà depuis les années 90 lorsque l'Allemagne a procédé à leur expulsion. Et depuis ces années 90, existe l'idée de consacrer une somme d'argent pour les aider au développement d'un projet économique, étant toujours un échec à l'écrasante majorité de cas.

Comme on l'a déjà dit, c'est l'Anaem qui est chargé de l'aide au retour. Ils donnent 320 euros par adulte et 100 euros par enfant (les 20 euros doivent servir pour le paiement du transporteur du lieu d'arrivée en Roumanie à leur village).

Une fois arrivés, ils doivent prendre contact avec une association (appelée « opérateur local » qui est chargée par l'Anaem de faire l'accompagnement social et du « projet économique » que la personne est censée avoir pour bénéficier d'une aide plus substantielle. Cette association doit donc faire d'abord un accompagnement social et ensuite établir une étude de faisabilité du projet de réinsertion. La limite de cette aide est de 3.660 euros, grand maximum. Les Rroms ayant « accepté » l'aide au retour doivent prendre contact avec ces opérateurs ; dans certains cas ce sont les associations qui vont prendre contact avec les personnes concernées.

Actuellement, ce sont 5 « opérateurs locaux » qui agissent pour le compte de l'Anaem :

- Associatia Umanitara Equilibre (située à Bucarest)
- Fundatia CRIMM, située à Bucarest
- Association Fondation KELSEN, située à Baia Mare
- Association HATNUZA, à Satu Mare
- Association « Génération nouvelle », (Generatie Janara Romania), située à Timisoara.

Il y a eu aussi un réseau catho « YMCA » qui était situé à Baia Mare mais qui selon certains militants, ne connaissait rien ni à la région ni à la population touchée par l'aide au retour.

Nous avons pu rencontrer la présidente de l'association « Génération nouvelle »⁸. C'est une association créée en 2001 sur la problématique de la traite des êtres humains, et notamment de femmes Moldaves. Peu à peu, ils ont élargi leur domaine d'activité car ils ont commencé à travailler avec les demandeurs d'asile en Roumanie (ils gèrent un centre d'hébergement pour les demandeurs d'asile), avec de réfugiés en demande de réinstallation, et, dans une moindre mesure, avec de mineurs isolés sollicitant aussi l'asile (notamment d'enfants irakiens et afghans, ayant aussi à leur charge un centre d'accueil pour ces mineurs).

Ce n'est qu'au début de l'année 2008, que l'association a signé une convention avec l'Anaem pour la mise en place de l'aide au retour à Timisoara, une région où arrivent pas mal des Rroms renvoyés. Il nous semble que le fonctionnement de cette association démontre bien ce qu'est l'aide au retour en Roumanie.

Selon sa présidente, c'est l'Anaem qui leur indique le nombre de personnes renvoyées, leurs noms. Après leur arrivée, une assistante sociale, salariée de l'association prend contact avec le groupe pour faire le suivi social qui consiste seulement en aller les voir et leur dire que d'ici

⁸ Site internet : <http://www.generatietanara.ro>

trois mois, s'ils veulent avoir une pour un montant maximum de 3660 euros, il faut qu'ils aient un « projet économique » et c'est tout. En tout cas, on n'a pas eu connaissance qu'il y ait un travail d'accès aux soins, à l'école pour les enfants, de documents d'identité qu'en Roumanie s'avère un véritable casse-tête pour les Rroms et document indispensable pour obtenir une éventuelle aide, etc. Ce travail est parfois effectué par d'autres associations mais qui n'ont rien à voir avec l'Anaem.

Après cela, les personnes concernées doivent donc présenter leur projet individuel et l'Anaem transmet ensuite à l'association locale le nom des personnes qui pourraient présenter ce projet économique, ce qui ne veut pas dire qu'ils auront effectivement accès à l'argent car leurs dossiers feront l'objet d'une évaluation de la part d'une commission.

La même association dit qu'ils ne savent pas qui fait partie de cette commission d'évaluation, ils ne savent pas si celle-ci se trouve en France ou en Roumanie, qui en fait partie et sur quels critères ils acceptent un projet économique ou le rejettent, ou s'il y a un suivi dans l'exécution du projet. C'est un constat soulevé par plusieurs interlocuteurs. Daniel Grebeldinger, (*chercheur, actuellement consultant et à une époque militant et fondateur d'une association qui s'appelle « Parudimos »*) a essayé de se renseigner pour obtenir ces informations mais apparemment il n'a jamais réussi. A un moment, lorsqu'il n'arrivait même pas à savoir si le projet d'untel ou untel serait accepté ou pas, il a décidé de faire appel à la presse. Il dit que, comme par miracle, ce jour l'Anaem a décidé de répondre positivement aux projets de gens qu'il suivait.

De plus, il n'y a aucun autre « partenaire » pour aider à financer les projets, si les 3660 euros « offerts » par l'Anaem » s'avèrent insuffisants, ce qui est largement le cas. Aucune banque, aucune autre administration ne vient en appui de ce projet. Il n'y a pas non plus d'intervenant au niveau régional ou local.

Par ailleurs, l'association se trouve avec pas mal de tracasseries à résoudre : par exemple, le jour de notre entretien, 27 mai, il y avait un avion qui arrivait en provenance de France. Mais, le matin, ils ne savaient même pas quel serait le nombre de personnes, leur situation, ni rien. De plus, en général c'est l'association qui doit payer le transport entre l'aéroport de Timisoara et le lieu de destination finale. Enfin, la première chose que les personnes renvoyées leur disent c'est qu'ils attendent leur argent que l'Anaem leur a promis pour quitter le territoire français.

Au vu de tous les problèmes qu'ils rencontrent dans l'exécution de cette convention, on leur a demandé pourquoi ils avaient décidé de présenter leur candidature et de passer une telle convention, et pourquoi ils continuaient. Ils n'ont pas répondu clairement à cette question.

On a rencontré également un groupe de Rroms qui avaient habité à Villabé, en Essonne, d'où ils avaient été expulsés de France en janvier 2008 en tant que « bénéficiaires » du projet d'aide au retour humanitaire. Selon ces personnes (37 adultes, je crois), ils vivaient en France pour la plupart depuis un an. Certains travaillaient et un d'eux m'a dit avoir travaillé dans la construction mais son employeur n'a jamais voulu l'embaucher (alors que parmi les 150 métiers sous tension figure le secteur de la construction et du bâtiment).

De ces 37 personnes, seulement un a un projet défini : l'élevage de vaches qui existe déjà sur la commune de résidence et qu'il voudrait reprendre car c'est une activité qu'il avait déjà exercée. Mais selon l'association locale (Génération nouvelle), les 3660 euros auxquels il

pourrait prétendre (si son projet est accepté) ne seraient pas suffisants pour reprendre le total de l'élevage existant. Une autre personne avait dit qu'il voulait monter une petite entreprise de bâtiment mais on lui a répondu qu'il y avait déjà des projets dans ce sens. Pour les autres, il n'y a aucun projet et je pense qu'ils n'ont pas non plus énormément de perspectives de « réinsertion » vu les conditions indignes dans lesquelles ils habitent. La plupart sont des personnes qui savent écrire très peu ou pas du tout. De là à vouloir, voire savoir, comment faire pour monter et réussir un projet économique il y a un long chemin à franchir. De plus, l'Anaem n'accepte que de projets individuels. S'il existait un projet au sein de la communauté, ils ne pourraient pas le mettre en place dans le cadre de l'aide de l'Anaem. Par ailleurs, aucune autorité locale n'est consultée pour savoir si un tel ou tel projet est viable dans la commune.

Quelles perspectives pour l'avenir proche ?

L'information a été confirmée par le directeur de l'ANR : ils vont signer avec l'Anaem un contrat pour que ce soit l'ANR qui veillera sur l'aide au retour. Selon le directeur de l'ANR, il fallait décider entre participer au processus de l'Anaem et faire des choses en Roumanie ou rester au dehors et observer comment il ne marche pas.

A la question « comment faire alors que vous n'avez pas beaucoup de moyens qu'il n'y a que 8 délégations régionales avec un seul fonctionnaire de l'ANR, etc, ? », il a répondu que ce n'était pas une question de moyens économiques mais de « *méthodologie de travail* ». Le gouvernement français va continuer à faire les retours humanitaires, il faut donc être là pour défendre les intérêts des Roms et aussi ceux des contribuables français !

Cet accord va permettre ainsi à la France (au moins car cela peut aussi être le cas d'autres pays comme l'Espagne ou l'Italie) de dire que cette politique d'aide au retour est un franc succès non seulement car les bénéficiaires sont de plus en plus nombreux (ce qui a en effet dit Hortefeux la semaine dernière) mais aussi que de toute façons, il y a une forte volonté de réussir l'insertion des personnes concernées et qui est le mieux placé pour cela si ce n'est pas la propre agence nationale pour les Roms créée pour l'amélioration de leur situation. Peut importe ensuite si celle-ci remplit réellement ses fonctions ou pas. L'ANR a dit vouloir travailler avec « la société civile » roumaine, notamment les associations. Ce qui, en soi, est bien mais sur quel projet ? Quelles orientations politiques ?

Et le Gisti dans tout ça ?

Cette situation que je ne découvrais pas tout à fait mais que je ne connaissais pas non plus précisément m'a permis de renforcer l'idée que le travail de Gisti prend tout le sens : la défense pour l'égalité des droits humains, économiques, sociaux en France et au-delà, pour une véritable libre circulation des personnes. D'autant plus dans cette situation puisque le droit communautaire, bien que limité, nous offre une plus large marge tant juridique que politique pour une action que nous voudrions mener avec d'autres associations espagnoles et italiennes, voire avec d'autres.

Claudia Charles, juin 2008