

Communauté tzigane au Portugal :

les défis d'un processus d'inclusion sociale

Mónica Costa et Paulo Manuel Costa
INDE – Intercooperação et Desenvolvimento
(organisation non-gouvernementale) - Lisbonne

L'histoire de la communauté tzigane fait partie de l'imaginaire collectif mais ne se confond que rarement avec les traits de l'Histoire officielle du Portugal. Saltimbanques ou bien voyants, la vie nomade confère à la vie des Tziganes des parfums de magie et d'occulte, difficilement compris par l'ensemble de la population. Une analyse plus approfondie de cette vie conjointe entre deux communautés laisse apparaître des indices de contradiction manifeste entre le plein exercice des droits et l'expérience du quotidien.

Une communauté invisible...

La majorité des études estime entre 40 000 et 60 000¹ le nombre de personnes au sein de la communauté tzigane au Portugal. L'imprécision de l'information disponible reflète aussi le manque d'intérêt et de proximité dont souffre cette communauté. Mais si les chiffres ne sont pas fiables, une certitude affleure néanmoins à la vue des conditions de vie de cette communauté, dominées généralement par la précarité.

La vie urbaine a attiré les familles tziganes. Les communautés les plus importantes se trouvent dans les grands centres urbains, Lisbonne et Porto, ou près des pôles industriels, comme Setubal. La prépondérance que la vente ambulante assume dans la survie économique des familles justifie cette proximité des grandes agglomérations urbaines. Viennent ensuite, comme points de concentration de cette communauté, des zones frontalières comme

l'Alentejo, Bragança, Castelo Branco et Guarda. Enfin les zones touristiques constituent également des pôles de forte attraction, l'Algarve et Figueira da Foz en particulier.

La vente ambulante est reconnue comme l'activité par excellence de cette communauté. Vendre du bétail, des chaussures ou des vêtements dans les nombreuses foires qui constellent le pays a assuré, et continue d'assurer l'essentiel du revenu des familles. Les difficultés associées à la dévalorisation et à la perte de dynamisme des foires, qui durant de nombreuses décennies se sont affirmées comme des espaces privilégiés d'accès à une grande diversité de biens, mais aussi comme lieux de convivialité, posent un problème d'équilibre économique aux familles. A cet état de fait s'ajoute la fragilité d'autres activités traditionnelles comme l'agriculture ou l'artisanat. Les foires ont été, jusque dans les années 1990, d'importants points de ravitaillement et d'animation pour les communautés, notamment les plus éloignées des grands centres. Le rythme et la logique de la société de consommation imposent de plus en plus un univers borné par l'image, la marque et les centres commerciaux. Le propre rythme quotidien des familles ne coïncide plus avec la structure et la dynamique des foires actuelles. L'analphabétisme et le manque de préparation professionnelle assombrissent un panorama déjà obscurci par les difficultés liées à la survie économique des familles.

Il s'agit en fait d'une communauté majoritairement jeune, professionnellement peu qualifiée ou sans grande expérience professionnelle, de faible niveau scolaire et fragilisée en ce qui concerne la question du logement. La façon qu'a la communauté de vivre, d'organiser et de gérer son parcours et sa participation dans la société englobante, le nomadisme de certains groupes (malgré une tendance à la baisse), l'amalgame fait entre la marginalité et cette communauté, si souvent vue par les autres comme « non-intégrable » et génératrice de désordre, tous ces facteurs dessinent les contours de l'incompréhension et de la discrimination.

Une étude, initiée par le Secrétariat du diocèse de Lisbonne de l'Oeuvre nationale pour la pastorale des Tziganes², montre de profondes transformations dans la définition des perspectives professionnelles exprimées par les jeunes tziganes. Les vingt jeunes sur qui l'étude a porté expriment un certain malaise au sujet des activités qu'ils occupent actuellement, et indiquent souhaiter exercer des métiers qui nécessitent une formation professionnelle : coupe et confection, cuisine et pâtisserie, mécanique. Les préjugés associés aux questions de genre déterminent les choix professionnels. Les réponses des parents,

interrogés sur les options désirées pour leurs enfants, laissent apparaître une structure toujours très marquée par la division des tâches en fonction du sexe. Pour ce qui est des filles, les réponses désignent des occupations comme couturière, femme au foyer, vendeuse ambulante, coiffeuse, serveuse ou lavandière, mais aussi médecin, professeur ou infirmière. Mais il faut constater que dans cette énumération figure aussi la profession d'ingénieur, plutôt associée à l'univers masculin, preuve d'une part d'un souhait de promotion sociale, et d'autre part, d'un certain changement dans l'appréhension des professions.

En ce qui concerne les garçons, les choix se portent sur des professions comme avocat, économiste, architecte, informaticien, médecin et simultanément médiateur, joueur de football, chauffeur. Nous noterons l'occurrence de la profession de « médiateur », agent de communication et d'interaction entre les groupes, figure encore récente au Portugal.

Au sein de l'échantillon de l'étude, 15% des hommes manifestent de l'intérêt pour la carrière d'avocat et 20% des femmes pour la carrière de professeur. Tous ces résultats mettent à jour des indices de transformation des logiques et perspectives professionnelles mais aussi de rapport à l'institution scolaire : en effet, nous constatons la mise en avant de certaines professions impliquant un parcours scolaire long, ainsi que la mention à celle de professeur, qui reflète l'image de prestige social de la profession qualifiée que les Tziganes connaissent le mieux. Nous noterons la juxtaposition entre des professions qui sont d'une certaine manière la reproduction d'un parcours familial et groupal et des professions en rupture avec ce processus de reproduction sociale.

Au sein des familles tziganes, la scolarité est encore souvent émaillée d'absentéisme, d'échec et d'abandon précoce. Cette situation n'est plus la conséquence de *la vie de bohème*, mais reflète bel et bien l'incapacité de l'école à établir des ponts avec les expériences et les modes sociaux de cette communauté. Il n'existe que peu de familles qui acceptent et intègrent les règles et les structures rigides de l'école classique. Ce sont en règle générale des familles de classes socio-économiques plus élevées, qui transfèrent vers l'école les potentialités de la participation et de l'ascension sociale.

La vie avec les adultes, l'expérience comme source d'apprentissage, les notions de temps et de responsabilités qui interagissent et s'entrecroisent, les traditions, la conception de la participation à partir de fonctions sociales bien définies représentent en général pour les

familles tziganes les bases de l'éducation et de la socialisation. La famille tzigane est perçue comme le pilier du processus éducatif, ce dernier pouvant être caractérisé par l'interdépendance et l'interaction entre les diverses sphères de la négociation de la vie commune, du travail, des responsabilités familiale et communautaire, de la production, etc. Le processus éducatif est une interaction entre les fonctions, les âges, des temps sociaux conçus essentiellement à partir du *faire*.

Les efforts mis en œuvre pour insérer les enfants tziganes dans le système scolaire ont été systématisés dans le cadre du dispositif de Revenu Minimum Garanti. S'il est vrai que le nombre d'enfants tziganes fréquentant l'école a augmenté, il ne faut pas pour autant confondre assiduité et succès scolaire, concept complexe et parfois controversé, que certains auteurs préfèrent définir comme la connaissance et le plein exercice de la citoyenneté.

Les difficultés générées par ces diverses formes d'appréhension de la participation se reflètent non seulement dans l'école, mais aussi à d'autres niveaux comme l'accès aux soins, la compréhension des lois, la participation politique, civique, associative ou encore dans la relation avec l'administration. Les exemples qui montrent comment la cohésion de la famille et du groupe entre en collision avec le fonctionnement du système sont nombreux. Le système de santé ne comprend pas le refus d'alimentation de la femme tzigane qui vient de mettre au monde un enfant, ou le campement de la famille à côté de l'hôpital lorsque l'un des siens y est hospitalisé. Les conflits latents entre familles ou groupes, qui se transmettent de génération en génération, les différentes notions de propriétés sont autant d'exemples qui démontrent l'incapacité des divers systèmes à faire écho aux spécificités de cette communauté.

L'association faite entre Tziganes et pratiques déviantes, notamment le trafic de drogue, est à l'origine de la création de stéréotypes et est responsable des phénomènes majeurs de violence entre les Tziganes et les autres. La précarité économique et l'érosion des valeurs de cohésion communautaire ne sont pas étrangères, certes, au développement de quelques pratiques illégales et marginales. Le recours aux services sociaux, interprété par les autres comme une stricte stratégie de survie économique liée à la généralisation du Revenu Minimum Garanti (politique élargie à l'ensemble du pays en 1997), est venu renforcer l'incompréhension et la distance qui caractérisent la communication entre les citoyens tziganes et le reste des citoyens portugais. Les spécificités de cette communauté représentent un nouveau défi qui ne va pas sans poser des difficultés aux techniciens impliqués dans les programmes d'insertion.

Après cinq siècles³ de voisinage quotidien, les difficultés de communication entre la communauté tzigane et les autres communautés sont toujours profondes. La persécution de la communauté tzigane n'a revêtu des contours plus subtils qu'avec la révolution démocratique de 1974. Après les transformations légales résultant de l'instauration d'un régime démocratique, la tendance à la sédentarisation s'est accrue et l'option pour la vente ambulante s'est affirmée, témoignant d'une part d'une relation à l'espace de type nomade et d'autre part des difficultés à trouver du travail.

Il existe depuis le XVI^e siècle des registres de normes légales prévoyant vigilance et sanctions à l'encontre des Tziganes, en particulier des nomades. Les modifications législatives les plus récentes ont altéré cette situation, bien qu'encore récemment, un règlement interne de la Garde Nationale Républicaine⁴ prévoyait une vigilance spéciale des campements nomades.

Les nouvelles formes de combat contre la discrimination...

L'article 13 de la Constitution portugaise (1976) affirme le "principe d'égalité", selon lequel « tous les citoyens jouissent de la même dignité sociale et sont égaux devant la loi », et interdit tous traitements discriminatoires sur la base de la race, de l'ascendance, du territoire d'origine ou de la religion.

Néanmoins, le Code pénal (1982) a été pendant longtemps le seul outil prévoyant la sanction des comportements racistes, par le biais de deux moyens : la qualification des crimes de dommages corporels et d'homicide, aggravant la sanction en cas de mobile raciste, et la prise en compte des crimes de génocide et de discrimination raciale.

Le libellé de la norme sur le crime de discrimination raciale est à ce point compliquée qu'elle n'a été appliquée pour la première fois, d'après nos informations, qu'en 2002, lors de déclarations injurieuses et diffamatoires à l'égard de la communauté tzigane, proférées par le maire de la commune de Gandra (Paredes) en exercice en 1997. La sentence a été de neuf mois de prison avec sursis.

Cette condamnation a représenté un précédent important dans le contexte portugais de la lutte contre le racisme. En effet, en 1996/97, des attitudes ou déclarations beaucoup plus graves de la part d'élus du Conseil de Vila Verde, incitant clairement à la discrimination et à la violence raciale contre la communauté tzigane locale, n'avaient donné suite à aucune sanction, malgré les plaintes déposées par l'association portugaise antiraciste *SOS Racismo*.

La première loi portant spécifiquement sur la discrimination raciale a été approuvée par l'Assemblée nationale portugaise en 1999 (Loi n°134/99, du 28 août). Elle prévoit la sanction des comportements discriminatoires en matière d'emploi, de prestation de services, de logement, de santé et d'agissements de l'administration publique centrale ou locale. C'est une initiative de *SOS Racismo* qui est à l'origine de cette loi, cette organisation ayant remis au parlement une pétition interpellant les députés sur la nécessité d'un nouveau régime juridique qui punisse les comportements racistes. A cette pétition était annexée une proposition concrète de loi.

Le décret d'application de la loi n'a été publié qu'en 2000 (décret n°111/2000 du 4 juillet), la « Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale » n'entrant en fonction qu'en août 2001. Aujourd'hui, et sur la base de cette loi, quatorze plaintes pour discrimination raciale sont en cours d'examen, quatre d'entre elles se rapportant spécifiquement à la communauté tzigane.

Le Portugal va également reconnaître les compétences du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, instauré par l'ONU dans les termes de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, permettant ainsi que cette entité reçoive et examine les plaintes contre l'Etat portugais pour violation des droits reconnus par la convention (Avis n°95/2001 du 3 août, du Ministère des Affaires Etrangères, publié au Journal Officiel n°196, 1^{ère} série, du 24 août 2001).

Le cadre législatif contre la discrimination raciale est donc relativement récent, et il est encore trop tôt pour tirer les conclusions utiles au sujet de son adéquation et de son bon fonctionnement. D'autre part, les minorités n'ont qu'un faible niveau d'information au sujet de leur droits respectifs, et leur participation civique est, aujourd'hui encore, relativement déficitaire. C'est sous cet angle que doit être évalué le nombre limité de dépôts de plainte

enregistrés, sans comparaison possible avec la situation réelle de discrimination existant au Portugal.

L'adoption de cette loi dérive de la conjugaison de trois types de facteurs :

- politiques : une plus grande sensibilité et réceptivité sur ces questions de la part du gouvernement socialiste ;
- culturels : une mise en question croissante de l'idée selon laquelle la population portugaise n'est pas raciste, et la plus grande visibilité des minorités ;
- démographiques : l'augmentation de la population immigrée au Portugal.

Une maison, un défi...

Une grande partie de la communauté tzigane a adopté des pratiques sédentaires, et un logement en maison fixe, mais le plus souvent dans des conditions précaires. Rares sont les groupes qui s'assument aujourd'hui comme nomades, et les informations sur leurs parcours et leurs pratiques sont limitées.

Dans le sillage du Programme national de lutte contre la pauvreté, lancé en 1991 par le gouvernement et mis en œuvre en étroite articulation avec les pouvoirs locaux, sont apparus sur tout le territoire des projets d'éradication des bidonvilles et de relogement dans des quartiers sociaux (Programme spécial de relogement ou PER – *Programa Especial de Realojamento*). Ces programmes ont été lancés en réaction contre la dégradation et la précarité du logement, particulièrement visibles et significatives dans les grands centres urbains comme Lisbonne et Porto. Basés sur le partenariat et la responsabilité partagée entre pouvoir central et pouvoir local, ces programmes se proposaient d'en finir avec les situations les plus graves de quartiers dégradés et *favelisés*, à un moment où la question du logement s'imposait comme une priorité.

Le déroulement de ce processus de relogement et les caractéristiques de certains des groupes-cibles, en particulier les familles tziganes, a une fois de plus mis en évidence l'intolérance et la méconnaissance dont cette communauté est victime.

Le mode de vie de la communauté tzigane et sa relation avec l'espace impliquent des typologies d'habitations mal appréhendées et rarement intégrées dans les projets de relogement. L'importance d'un espace commun qui permet la réalisation de fêtes, la division de l'espace intérieur séparant filles et garçons et la nécessité d'un lieu permettant de ranger les matériels de vente, structurent une architecture d'habitat, intérieure et extérieure, particulière. Ces caractéristiques n'ont été que rarement prises en compte dans le cas des maisons-types construites, bien que des progrès aient été faits ces dernières années. La pratique et l'expérience sont venues fournir des solutions, comme le logement des familles tziganes en rez-de-chaussée avec sortie directe sur la rue, et la mise en valeur de l'espace extérieur pour les activités. En ce qui concerne la distribution des familles tziganes relogées, il existe diverses expériences de dissémination, répondant à un désir exprimé par les familles elles-mêmes, et évitant en même temps la création de ghettos. Cette expérience a également été appliquée, dans les centres urbains, à d'autres groupes minoritaires.

La vie communautaire caractérise le quotidien des Tziganes et s'il est important de ne pas négliger la nécessaire distance entre familles en conflit, il est néanmoins essentiel de maintenir une certaine proximité avec les autres membres de la famille. Il est reconnu que l'intégration au sein de la société majoritaire peut être facilitée si, dans le cadre de ce programme de relogement, les familles sont réparties dans l'ensemble de la ville. Cette logique d'intervention vise à rapprocher la population majoritaire de la communauté tzigane et, par le biais des relations de voisinage, déconstruire les stéréotypes et préjugés de chacune des parties, en stimulant une connaissance mutuelle.

Les contours qu'a pris ce programme de relogement ainsi que le succès ou l'échec de cette initiative dépendent en grande part de l'engagement des pouvoirs locaux et particulièrement de l'engagement du reste de la population, dans une logique de renforcement des ponts entre les deux communautés.

« Des Tziganes oui, mais pas tant »

Vila Nova de Gaia, Portugal

A la suite d'une décision judiciaire, fondée sur l'occupation illégale d'un terrain, vingt-six familles tziganes (près de 200 personnes) ont du abandonner le lieu où elles vivaient depuis plus de trente ans.

Dans un premier temps, la mairie de Vila Nova de Gaia a tenté d'acquérir le terrain où la communauté tzigane vivait, cherchant à gagner du temps pour trouver une solution permettant de reloger les familles. Cette tentative ayant échoué, les familles ont été installées provisoirement dans un établissement militaire de Serra do Pilar. Les diverses hypothèses de résolution du problème ont fait l'objet de discussions entre le maire et les représentants des familles tziganes.

Ces familles étant recensées dans le cadre du Programme spécial de relogement de la mairie de Vila Nova de Gaia, il a été décidé de procéder à leur relogement dans le quartier d'Olival. Cette décision a provoqué une forte réaction de la population locale, considérant que le nombre de familles était trop élevé pour un unique quartier, et défendant l'idée que seules cinq familles pouvaient être accueillies, les autres devant être réparties dans d'autres quartiers. Ce mouvement de contestation s'est concrétisé par des pétitions, des manifestations, des blocages de rues et des confrontations avec la police. La mairie quant à elle opposa l'argument selon lequel le quartier d'Olival compte 190 familles, ramenant à 15% le poids que les familles tziganes pourraient représenter dans le quartier.

Le maire affirmera même : *« je ne reculerai pas d'un millimètre »* (Público du 19.09.2001). D'une certaine manière, cette situation représente un changement dans la posture habituelle assumée par les pouvoirs publics. Ces derniers ont toujours eu des difficultés à affronter les protestations populaires contre la communauté tzigane, d'autant plus lorsque, comme dans le cas présent, ils se trouvent près des élections municipales. De tous ces événements, subsiste dans les mémoires une affiche portant l'inscription « Des Tziganes oui, mais pas tant ». Si l'on prend en compte la façon dont les Tziganes sont aujourd'hui encore perçus et traités au Portugal, on peut se demander si cette inscription représente un progrès, car évoquant une possible intégration des Tziganes, ou s'il s'agit, une fois de plus, d'une manifestation du « racisme subtil » portugais.

Et la participation locale...

Bien que le processus de sédentarisation se soit généralisé au sein de la communauté tzigane, il existe encore des groupes nomades. Plusieurs tentatives de mise en œuvre d'un système de *parc nomade* se sont soldées par un rejet de la part des populations locales, « tzigane » continuant à être synonyme de trafic de drogues, de marginalité et de pratiques incompréhensibles.

Une étude sur les pratiques des pouvoirs locaux pour l'intégration de la communauté tzigane, initiée par *SOS Racismo*⁵, a mis en évidence un ensemble d'éléments sur les expériences d'intégration. Une conclusion importante se détache : au niveau local, l'intervention pour l'intégration de la communauté tzigane résulte de politiques décidées au niveau central. Hors, les dispositifs intégrés dans la politique de Revenu Minimum Garanti ou dans le Programme spécial de relogement, entre autres, ne sont pas par nature des dispositifs anti-discriminatoires ou d'intégration de minorités spécifiques, mais des dispositifs dirigés vers les publics défavorisés en général.

C'est pourtant dans ces dispositifs qu'existent l'espace et la nécessité pour une intervention plus complexe, qui puisse mettre en avant les questions d'anti-discrimination, de communication, de participation et d'interaction entre les groupes. Ce n'est pas par le biais de la simple répartition des familles dans les villes que les ponts de la communication intercommunautaire deviendront réalité. Plusieurs expériences en cours ont su démontrer la nécessité d'une animation communautaire et d'une stimulation de l'intercommunication. Il s'agit là d'une préoccupation déjà manifestée par certaines structures de pouvoir local, qui associent le relogement à des politiques d'animation socioculturelle, de dynamisation du mouvement associatif et culturel ou de discrimination positive.

Il est essentiel, d'autre part, que les pouvoirs locaux soient sensibles au dynamisme social et culturel manifesté au sein de certains de ces groupes. Renforcer les structures associatives et recourir à leurs interlocuteurs pour permettre la communication avec la communauté sont des

moyens d'augmenter la participation de celle-ci. Malgré la jeunesse du mouvement associatif tzigane au Portugal, dont le dynamisme s'est réveillé en 1997, les structures associatives, essentiellement culturelles et sociales, se multiplient et se sédimentent. Il est pourtant rare aujourd'hui de voir se développer des interventions conjointes entre associations tziganes et pouvoirs locaux.

A un moment où, au Portugal, les efforts pour assurer les conditions de fond de l'intégration des groupes les plus défavorisés se multiplient, et que s'édifient les piliers de la non-discrimination, beaucoup reste encore à faire. Ce sont les contours de défis récents, mais pourtant issus d'une cohabitation ancienne.

Notes

¹ En accord avec la Constitution, les données statistiques nationales au Portugal ne recueillent pas d'informations relatives à l'origine ethnique.

² Rapport I du Groupe de Travail ACIME.

³ Les premiers écrits faisant référence aux Tziganes datent du XV^e siècle.

⁴ Gendarmerie (*note du traducteur*)

⁵ *Ciganos – números, abordagens e realidades*, 1997, SOS Racismo.