



14 May 2001

Comité Consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

Observations du gouvernement hongrois sur l'avis du Comité consultatif au sujet du rapport concernant la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en Hongrie.

OBSERVATIONS SUR L'ÉVALUATION DU COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

En janvier 1999, le gouvernement hongrois a établi et approuvé, par la résolution 2023/1999 (II.12.), son rapport étatique (ci-après dénommé « le Rapport ») sur l'application des dispositions de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (ci-après dénommée « la Convention-cadre »). Du 29 novembre au 1^{er} décembre 1999, le Comité consultatif désigné par le Conseil de l'Europe a examiné les mesures prises par la Hongrie pour s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la Convention-cadre.

La Hongrie souhaite apporter les compléments suivants à son Rapport ainsi qu'à l'évaluation réalisée par le Comité consultatif à partir de ses observations sur le terrain (ci-après dénommée « l'évaluation »).

La continuelle extension des droits des minorités et l'élargissement de leur exercice sont des éléments importants de la politique hongroise en matière de minorités. Convaincue que les patrimoines culturels et les langues de ses minorités font partie intégrante de sa culture, la Hongrie est soucieuse de préserver et de développer ces valeurs culturelles.

Au cours des dix dernières années, en même temps que les institutions fondamentales de la démocratie étaient renforcées, des institutions (dispositions) juridiques garantissant la prise en compte des intérêts particuliers des minorités ont été mises en place. La Hongrie s'est dotée d'une loi spécifique sur les minorités, qui a été le point de départ de la création des instances autonomes locales et nationales des minorités, de l'élection du Médiateur pour les droits des minorités (ci-après dénommé « le Médiateur ») et du renforcement de l'enseignement dans les diverses langues minoritaires. Le gouvernement hongrois met actuellement en œuvre un ensemble de mesures concrètes destinées à améliorer les conditions de vie et à favoriser l'intégration sociale de la plus grande de ses minorités, la communauté tzigane.

Il convient de souligner que le gouvernement est tenu par la loi de dialoguer en permanence avec les instances autonomes nationales des minorités et de les consulter sur toutes les questions qui les touchent directement. Les pouvoirs publics locaux ont les mêmes obligations à l'égard des minorités vivant sur leur territoire de compétence.

Les rapports nationaux annuels de la Commission européenne reconnaissent également les efforts accomplis par la Hongrie dans le domaine de la politique des minorités. La Hongrie estime que l'évaluation du Comité consultatif devrait refléter les conclusions figurant dans ces rapports.

Sur la base des articles de la Convention-cadre, nous souhaitons faire les remarques suivantes concernant certains éléments de l'évaluation du Comité consultatif :

Données concernant le dénombrement des populations minoritaires (articles 3 et 4)

A plusieurs reprises, l'évaluation formule des réserves concernant le dénombrement des populations minoritaires. La Hongrie procède à un recensement général de sa population tous les dix ans. Le dernier en date a eu lieu en février 2001 sur décision de l'Assemblée nationale. (Les données statistiques utilisées par le Comité consultatif pour son évaluation et son enquête remontent à près de dix ans. De surcroît, le recensement de 1990 avait été effectué pendant la transition, période politiquement très sensible où les questions techniques passaient au second plan.) La loi relative au recensement de février 2001, adoptée en 1999, prévoyait une collecte de données plus détaillée que lors de toutes les précédentes opérations, portant notamment sur l'appartenance religieuse, l'origine ethnique et la langue maternelle. Cependant, la loi précisait que la communication de ces informations était facultative (volontaire), conformément à la loi sur les droits des minorités qui établit que nul n'est tenu de donner des informations sur son origine ethnique, mais que toute personne a le droit de le faire, sous couvert de confidentialité et d'anonymat, lors d'un recensement général. Lors de l'élaboration des questionnaires, les questions concernant le statut des minorités ont été rédigées en concertation avec les instances autonomes des minorités. Le gouvernement et les instances autonomes ont ensuite mené de vastes campagnes d'information sur les méthodes de recensement utilisées et les questions touchant directement les minorités. Ces campagnes soulignaient que le nom des personnes qui communiqueraient des informations ne serait pas enregistré et que les données seraient traitées conformément à la loi. D'autre part, elles faisaient valoir qu'il était dans l'intérêt de tous les citoyens hongrois que le recensement se déroule de manière satisfaisante. Pendant les préparatifs, nous avons veillé tout particulièrement à ce que les communautés minoritaires soient dénombrées par des agents recenseurs eux-mêmes issus d'une minorité. Les questionnaires ont été traduits dans toutes les langues nationales ou minoritaires parlées en Hongrie. A l'issue d'une analyse préliminaire du recensement de février 2001, l'Office central de statistiques de Hongrie a indiqué que 95 % des citoyens avaient répondu aux questions facultatives (volontaires) concernant leur origine ethnique et leur langue maternelle. L'Office publiera les résultats complets du recensement général en 2002.

Politique anti-discrimination (articles 4 et 5)

La Hongrie a l'intention de respecter ses engagements dans ce domaine en se conformant aux directives pertinentes de l'Union européenne. La cour constitutionnelle hongroise a également fait connaître sa position dans sa résolution 45/2000 (XII.08.), où elle affirme que la mise en application des dispositions anti-discrimination de la Constitution ne devrait pas s'appuyer uniquement sur les lois en vigueur, mais qu'il incombe au législateur de déterminer quelles sont les formes de réglementation les plus appropriées.

Conformément à la recommandation formulée dans l'évaluation du Comité consultatif, le Ministère de la Justice a créé, le 29 mars 2001, un groupe de travail composé de représentants des organes gouvernementaux, de la Commission des droits de l'homme, des droits des minorités et des droits religieux de l'Assemblée nationale, et des organisations civiles de défense des minorités ainsi que d'experts du bureau du Médiateur. Ce groupe est chargé d'évaluer la situation législative en matière de non-discrimination. Il passera en revue l'ordre juridique hongrois afin de déterminer quelles mesures législatives ou autres sont nécessaires à la mise en œuvre d'une politique anti-discrimination efficace.

Désireux, en particulier, de satisfaire à la disposition de la directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne demandant qu'une législation anti-discrimination soit adoptée, le Médiateur pour les droits des minorités nationales ou ethniques a fait connaître sa position sur le sujet en soumettant un projet de loi sur **la lutte contre le racisme et la xénophobie et la garantie de l'égalité de traitement**. Ce texte a été examiné par la Commission des droits de l'homme, des droits des minorités et des droits religieux de l'Assemblée nationale. Néanmoins, l'adaptation de certaines institutions juridiques proposées par le Médiateur aux systèmes existants nécessite un travail législatif plus approfondi et une plus grande coordination. Ce processus sera peut-être accéléré par l'élection du Médiateur hongrois au poste de vice-président de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

Il est incontestable que la Hongrie n'est pas épargnée par le phénomène de la discrimination et que celui-ci doit être combattu. Nous tenons toutefois à souligner qu'aucune minorité n'y est persécutée. Certes, une partie importante de notre communauté tzigane connaît de graves difficultés. Dans le but de remédier à ses problèmes, le gouvernement a adopté en 1999 un vaste programme à moyen terme visant à aider cette communauté en agissant dans les domaines de l'éducation, de la culture, de l'emploi, de l'agriculture, du développement régional, de la protection sociale, de la santé, du logement, de la lutte contre la discrimination et du dialogue. Les ministères chargés de la mise en œuvre des divers volets de ce programme ont été désignés et des échéances fixées par le gouvernement. Les mesures prises visent à réaliser l'égalité des chances pour tous les membres de la société, à prévenir et combattre les préjugés et les discriminations et à renforcer l'identité et la culture de la communauté tzigane. A notre avis, la réintégration sociale de la population tzigane est à la fois une question de politique des minorités et de politique sociale. (On trouvera en annexe au présent résumé un document évaluant la mise en œuvre du programme à moyen terme susmentionné, ainsi que les points en discussion concernant la stratégie sociale à long terme relative à la communauté tzigane).

Manifestations d'antisémitisme (article 6)

Nous jugeons non fondées les préoccupations exprimées par le Comité consultatif à propos de manifestations d'antisémitisme dont il aurait eu connaissance. Il existe dans notre système juridique des dispositifs éprouvés qui garantissent que les manifestations de ce type sont combattues et sanctionnées.

Tolérance, dialogue entre les cultures et information (articles 6 et 9)

Depuis que le Comité consultatif a mené son enquête en Hongrie, plusieurs changements se sont produits dans ce domaine. Entre autres progrès, la station de service public Radio Hongrie consacre régulièrement une partie de son temps d'antenne aux minorités, avec une émission intitulée *Mon pays, c'est la Hongrie*, diffusée quatre fois par semaine, et une émission hebdomadaire de 30 minutes (en hongrois) dédiée à nos minorités.

Tous les trois mois, la radio publique prépare en outre une émission de trois heures destinée à faire mieux connaître les minorités, en collaboration avec les radios régionales qui donnent également des informations sur ce sujet dans leur zone de diffusion. Pour sa part, la Télévision hongroise de service public programme tous les quinze jours des émissions de 52 et 26 minutes dans le cadre d'une série intitulée *Ensemble*, qui vise à mieux informer les téléspectateurs sur la situation de nos minorités.

Afin que des ressources suffisantes soient consacrées à des émissions de radio et de télévision à but non lucratif portant sur les minorités, la Commission nationale de la radio et de la télévision (ci-après dénommée « la CNRT ») porte une attention particulière à ces émissions dans les appels d'offres qu'elle organise pour composer les programmes de service public. Conformément à cette politique, la CNRT a décidé de soutenir de nombreux programmes de radio et de télévision sur les minorités au printemps 2000. Ainsi, Radio Hongrie a diffusé les émissions *Sur les routes du pays rom* et *Dans un seul et même pays*, tandis que Radio Fresh, Radio Fortuna, Radio Szentes, Zemplén TV et les chaînes de télévision des villes de Debrecen, Miskolc, Nyíregyháza, Szarvas et Ódz diffusent régulièrement leur propres émissions sur les minorités. Soulignons que la télévision publique hongroise produit des émissions dans leur langue pour pas moins de treize communautés minoritaires. Ces émissions sont sous-titrées en hongrois, ce qui contribue à une meilleure compréhension entre les minorités et la majorité.

Dans le cadre du programme à moyen terme en faveur de la communauté tzigane et sur la base des émissions de la Télévision hongroise et de Radio Hongrie, l'Office des minorités nationales et ethniques (ci-après dénommé « l'Office des Minorités »), organisme gouvernemental chargé des questions de minorités, finance la création d'une base de données centrale destinée à donner une image réaliste de la communauté tzigane. De plus, il apporte une assistance pour la formation du personnel du réseau de correspondants tziganes de la Télévision hongroise. Avec l'aide du Ministère de l'Éducation et du Ministère de la Santé, plusieurs portraits illustrant la vie de la communauté tzigane ont été récemment diffusés par la Télévision hongroise. Un documentaire sur la récente visite sur le terrain du Groupe de spécialistes du Conseil de l'Europe sur les Roms/Tsiganes est en cours de réalisation dans le cadre de la coopération entre le Ministère des Affaires étrangères et la Télévision hongroise.

Par ailleurs, depuis la visite du Comité consultatif, l'Office des Minorités a étoffé les informations qu'il publie sur Internet : son site web (<http://www.meh.hu/nekh>) figure sur la page d'accueil et le serveur du Bureau du Premier Ministre à côté des sites du gouvernement et des ministères. Mis à jour régulièrement, il contient des informations impartiales et crédibles sur les minorités, en hongrois et en anglais. Le site web de l'Office des Minorités est enregistré dans les bases de données Internet nationales et celles des principaux moteurs de recherche mondiaux et organisations et institutions internationales. Informer le public sur les minorités et le sensibiliser à ces questions, tels sont les principaux objectifs des services Internet fournis par le site du Ministère de la Justice sous la rubrique *Protection des droits des minorités* ainsi que des documents publiés récemment sur le site du Ministère des Affaires étrangères. D'autre part, les magazines mensuels des minorités paraissent également sur Internet (Neue Zeitung, Foiaia romaneasca, Ludove noviny, Srpske Narodne Novine, Hrvatski Glasnik). Etnonet et Romapage sont des bulletins en ligne indépendants (en hongrois). Enfin, il est encourageant de voir que les instances autonomes des minorités et certaines localités habitées par celles-ci (Békéscsaba, Tótkomlós, Szarvas, Szentpéterfa) commencent à développer des services d'information sur Internet.

Actes policiers touchant la communauté tsigane (article 6)

Dans son évaluation, le Comité consultatif fait état de cas vérifiables d'agressions et de menaces à l'encontre de Tsiganes et conclut qu'une attention insuffisante est portée aux enquêtes et poursuites auxquelles ces affaires donnent lieu. Le Ministère de l'Intérieur estime que les affirmations selon lesquelles les investigations sur les allégations de brutalités policières à l'égard de Tsiganes ne seraient pas menées avec autant de diligence que dans les autres affaires sont dénuées de fondement. Il considère d'autre part qu'il n'y a pas lieu de penser que les autorités chargées des enquêtes judiciaires auraient des préventions contre les Tsiganes.

Certes, nous ne contestons pas que la police commet parfois des actes qui lèsent les droits des citoyens de la communauté tsigane – ce genre d'affaire suscite beaucoup d'émotion dans les médias nationaux et internationaux et les organisations internationales de défense des droits de l'homme et des minorités sont très vigilantes à cet égard. Nous estimons qu'il existe dans le système constitutionnel et l'organisation policière de la Hongrie des institutions et des instances bien établies dont le rôle est d'enquêter sur les agissements illicites de la police et de les sanctionner.

On sait qu'en vertu d'un décret publié en 1996 les autorités de police centrales et locales doivent enquêter périodiquement sur les plaintes déposées par des citoyens à propos d'actes policiers constituant une infraction mineure – en particulier lorsqu'il y a lieu de penser que cette infraction est liée à l'origine ethnique de l'intéressé – et que les résultats de ces enquêtes doivent être communiqués à l'Administration nationale de la police.

Dans certains cas, ces enquêtes sont menées, sur ordre du Ministre de l'Intérieur, par le Bureau de contrôle et d'inspection du Ministère de l'Intérieur, dont le rapport de synthèse annuel est soumis au Comité interministériel pour les questions rom.

Lorsque des policiers commettent des actes contraires à la loi, les poursuites pénales sont engagées par le service d'instruction du Parquet, instance indépendante de la police. Ces affaires sont tranchées par la justice.

En cas de violations présumées ou constatées de la loi, les responsables des organisations s'occupant de protection juridique des minorités, des groupes de défense des intérêts des Tsiganes et des autorités de police peuvent porter plainte auprès du service d'instruction du Parquet.

D'après les statistiques de la police en uniforme et du Parquet, le nombre de délits mineurs et d'infractions pénales commis par des policiers correspond aux tendances générales de la criminalité.

De nouvelles mesures sont prises en permanence pour lutter contre les préjugés dans les rangs de la police. On notera, en particulier, que l'Administration nationale de la police a signé un accord de coopération avec l'instance autonome nationale de la minorité tsigane en vue de renforcer la collaboration entre les autorités de police régionales et les organisations représentant la communauté tsigane dans chaque comté. Cet accord a principalement pour buts de prévenir les conflits entre la police et les Tsiganes, de protéger ces derniers et d'empêcher qu'ils ne deviennent des victimes ou des délinquants.

Depuis le début de l'année universitaire 1999-2000, la formation initiale et complémentaire

des policiers comprend des cours sur la culture tsigane, la prévention et la gestion des conflits, dispensés dans le cadre du programme de sciences sociales et de communication, ainsi que des cours sur les droits des minorités et la sociologie inter-groupe, dispensés dans le cadre du programme d'éducation aux droits de l'homme. Ces matières sont en effet des préalables indispensables à toute activité de police dans un Etat constitutionnel multiculturel. Grâce à l'assistance et aux compétences d'organisations internationales et de polices d'Europe occidentale (Conseil de l'Europe, polices britannique et néerlandaise), nous avons mis en place des programmes communs visant à familiariser les policiers hongrois avec la pratique policière dans une société multiculturelle et la conduite à tenir à l'égard des minorités. Pendant la mise en œuvre de ces programmes, nos partenaires internationaux et étrangers nous ont clairement exprimé leur satisfaction devant les progrès réalisés dans ce domaine depuis dix ans.

Il importe, à notre avis, de souligner que la police hongroise déploie des efforts considérables pour recruter un nombre croissant de jeunes Tsiganes. Elle emploie pour cela différentes méthodes : sessions d'information sur la police à l'intention du groupe cible, camps préparatoires aux examens d'entrée dans les écoles de police, concours pour l'obtention de bourses, etc. Dans le cadre de la coopération avec l'instance autonome nationale de la minorité tsigane, un expert indépendant a élaboré, en collaboration avec la police, une « carte de la discrimination » qui permettra de définir une stratégie complexe de gestion et d'élimination des causes de conflit.

Eu égard à ce qui précède, on peut affirmer que les autorités hongroises portent toute l'attention voulue à la légalité des actions de la police et à la prévention des infractions à motivation raciale, et que leurs efforts pour faire disparaître les préjugés contre les Tsiganes portent de plus en plus leurs fruits.

Médias destinés aux minorités (article 9)

Entre autres changements intervenus depuis la visite du Comité consultatif en Hongrie en 1999, signalons que la Télévision hongroise propose désormais des programmes dans leur langue à tous les groupes minoritaires, le dernier en date étant le programme en ukrainien. Une autre nouveauté est le passage à un rythme hebdomadaire de l'émission destinée à la minorité serbe, qui était auparavant bimensuelle. Depuis 2000, le **Forum tsigane**, une émission de 52 minutes, est de nouveau diffusée tous les trois mois (le développement des programmes de télévision en hongrois à l'intention des minorités a déjà été évoqué plus haut).

Le 3 avril 2000, conformément à la loi sur les services de radio et de télévision, les présidents de la Télévision hongroise et des instances autonomes des minorités ont signé un accord de coopération garantissant le droit de ces dernières à être consultées. Cet accord fixe un certain nombre de modalités concrètes concernant les relations entre les deux parties et le mécanisme de décision. Dans ce cadre, des consultations régulières entre la Télévision hongroise et les instances autonomes des minorités sont instaurées à titre permanent. L'accord prévoit également une plage horaire permanente pour les programmes destinés aux minorités et en définit la durée. Le 14 octobre 2000, ainsi que le prévoit l'accord, les responsables de la Télévision hongroise et des instances autonomes des minorités ont examiné les différents problèmes posés par les émissions dédiées aux minorités. A la demande des instances autonomes, la Télévision hongroise a alloué un créneau horaire plus favorable aux émissions régulières. Malgré la récente compression de personnel à laquelle a dû procéder la Télévision hongroise, le nombre de journalistes participant à la réalisation des émissions destinées aux

minorités n'a pas été réduit ; des postes ont même été créés pour le programme réservé aux Tsiganes.

A l'instar de la télévision publique, Radio Hongrie propose des émissions dans leur langue à tous les groupes minoritaires. Depuis peu, elle diffuse au niveau national une émission de 30 minutes à l'intention des communautés bulgare, grecque, polonaise, arménienne, ruthène et ukrainienne, en faisant alterner quotidiennement les différentes langues (le développement des programmes en hongrois destinés aux minorités de Radio Hongrie a déjà été évoqué plus haut).

Outre le service public national de radiodiffusion, qui programme régulièrement des émissions sur la situation des minorités en Hongrie, les médias contrôlés par les municipalités et d'autres propriétaires proposent également des émissions périodiques dans les langues minoritaires. La Fondation publique pour les minorités nationales et ethniques de Hongrie (ci-après dénommée « la Fondation publique ») encourage, par le biais d'appels d'offres ciblés, le fonctionnement de médias minoritaires locaux ainsi que la production et la diffusion sur le câble d'émissions en langues minoritaires. Son but est de faire reconnaître ces langues à tous les niveaux de la vie publique. La Fondation publique a apporté une aide ciblée pour la réalisation et la diffusion de 36 émissions en langues minoritaires en 1999 et 46 en 2000. Kalocsa Television, soutenue par la Fondation publique, propose un programme remarquable, avec notamment *Romany Studio*, magazine d'information hebdomadaire produit par la communauté tsigane. En 2001, la Fondation publique continue à lancer des appels d'offres ciblés pour encourager les programmes locaux destinés aux minorités. Il est à noter que, dans leur grande majorité, ces émissions sont destinées à la télévision (le soutien apporté par la CNRT dans ce domaine par le biais d'appels d'offres a déjà été évoqué).

Dans son évaluation, le Comité consultatif note que le temps de programmation radiophonique dont disposent les Tsiganes, qui constituent le groupe minoritaire le plus nombreux de Hongrie, est proportionnellement moins important que celui accordé à d'autres minorités. A cet égard, soulignons que la structure des programmes de Radio Hongrie destinés aux minorités a évolué au cours des décennies. Notre intention est d'accroître la durée réservée aux émissions courtes, afin de répartir plus équitablement le temps d'antenne. Précisons que la loi de 1996 sur les services de radio et de télévision indique clairement que le temps de programmation alloué aux émissions des minorités ne peut être réduit.

Le fait que Radio Hongrie diffuse de nombreuses émissions dédiées à la communauté rom (tsigane) mérite également d'être mentionné (ces programmes ont été décrits en détail dans une précédente section).

Depuis que le Comité consultatif est venu en Hongrie, la création de deux petites stations de radio a contribué à accroître le nombre d'émissions en langue maternelle et à améliorer l'accès des minorités aux médias.

L'instance autonome nationale de la minorité slovène a été la première à profiter des dispositions de la loi pour créer sa propre radio. *Radio Monoster*, qui émet depuis Szentgotthárd, dispose d'une fréquence distincte sur laquelle elle diffuse des émissions en slovène.

Depuis juillet 2000, conformément à la loi sur les services de radio et de télévision et sans avoir eu à en faire la demande, l'instance autonome nationale de la minorité slovène a le droit de diffuser huit heures de programmes par semaine. La Slovénie lui a fourni le matériel nécessaire pour installer un studio et a financé le démarrage et le fonctionnement initial de la station. Toutefois, l'instance autonome a du mal à trouver les fonds nécessaires pour que celle-ci puisse continuer à émettre.

Radio C, la seule radio rom indépendante de Hongrie, a commencé à émettre à titre expérimental le 11 février 2001. Le 6 mars 2001, la Commission nationale de la radio et de la télévision lui a attribué une fréquence propre pour une période de sept ans. La CNRT a autorisé Radio © à exploiter cette fréquence en vue de favoriser le plein exercice des droits des minorités et de promouvoir la tolérance et la pluralité multiculturelle. Radio © se définit comme une radio communautaire (par opposition à une radio de service public ou commerciale). Selon ses fondateurs, seules des personnes d'origine tzigane participeront à l'élaboration des programmes, dont le public cible sera la minorité tzigane. Suivant sa stratégie de programmation, Radio © souhaite prendre part au processus « *d'intégration sociale des jeunes générations tsiganes* ».

Selon l'évaluation du Comité consultatif, certaines stations de radio locales n'auraient pas rempli les obligations à l'égard des minorités vivant dans leur zone de diffusion dont est assortie leur autorisation d'émettre. La Commission nationale de la radio et de la télévision n'a pas connaissance de ces cas.

Emploi des langues minoritaires dans la vie publique (articles 10 et 11)

Depuis la visite du Comité consultatif en Hongrie, de nouveaux documents d'identité, fabriqués au moyen de technologies offrant la possibilité technique d'indiquer les noms dans les langues minoritaires, ont été introduits.

S'agissant de l'utilisation des langues minoritaires en tant que langues officielles, il faut souligner que nul ne saurait être désavantagé du fait qu'il ne parle pas le hongrois et que, par conséquent, toute personne peut employer sa langue maternelle oralement et par écrit. La Loi XIX de 1998 sur la procédure pénale, qui n'est pas encore entrée en vigueur, contient des dispositions supplémentaires prévoyant que toute personne peut utiliser sa langue maternelle ou toute autre langue qu'elle connaît, oralement et par écrit. De plus, aux termes d'une autre loi, les langues des minorités ethniques peuvent être utilisées pour communiquer dans le cadre des procédures judiciaires.

Éducation des minorités (article 12)

En Hongrie, la loi accorde aux établissements scolaires des minorités des crédits de fonctionnement supplémentaires. Même ainsi, certains établissements à faibles effectifs ne seraient pas en mesure de s'acquitter de leurs missions de manière satisfaisante, car le montant de ces subventions est fonction du nombre d'élèves inscrits. C'est pourquoi des réserves importantes sont prévues au budget pour faire face aux situations particulières (300 millions HUF en 2000, 320 millions HUF en 2001, 340 millions HUF en 2002). Depuis 2000, tous les coûts de fonctionnement des écoles primaires dispensant un enseignement bilingue ou dans une langue minoritaire sont financés par ces ressources budgétaires.

Dans le même ordre d'idées que les questions soulevées par le Conseil consultatif à propos de

cet article, précisons que l'éducation est une priorité de l'action gouvernementale en faveur de la minorité tsigane. Le gouvernement hongrois se propose de favoriser l'éducation de la jeunesse tsigane par un système de bourses. En 2000, il a prévu des ressources budgétaires à cet effet en sorte que tout jeune Tsigane souhaitant poursuivre des études primaires, secondaires ou supérieures puisse obtenir une bourse d'études. Pendant l'année scolaire 2000-2001, 7580 étudiants tsiganes au total ont bénéficié d'une bourse du Ministère de la Justice, de la Fondation publique pour les Tsiganes de Hongrie et de la Fondation publique pour les minorités nationales et ethniques de Hongrie. Les ressources budgétaires prévues pour les exercices 2001 et 2002 sont suffisantes pour poursuivre, voire étendre, ce programme.

Pour mener à bien la scolarisation des enfants tsiganes, le Ministère de l'Education dispose, en plus des ressources budgétaires allouées par l'Etat hongrois, de fonds du programme PHARE. Le projet PHARE intitulé *Encouragement de l'intégration sociale des enfants, en particulier tsiganes, qui cumulent les désavantages*, conçu en collaboration avec le Ministère des Affaires sociales et familiales, a été lancé en 2000. Ce projet permet d'obtenir une subvention en déposant une demande ; au total, les fonds accordés s'élèvent à 2,5 milliards HUF, dont 1,2 milliards HUF fournis par l'Etat.

L'éducation de la minorité tsigane a donné lieu et continue de donner lieu à de nombreuses controverses. Il n'en reste pas moins que, d'après les estimations, 250 crèches et 650 écoles primaires accueillent respectivement 25 000 et 55 000 enfants tsiganes. Il est également de fait que tous les enfants tsiganes sont maintenant scolarisés et que la plupart d'entre eux obtiennent leur certificat de fin d'études primaires.

Le Comité consultatif relève que les enfants tsiganes sont souvent manifestement surreprésentés dans les établissements scolaires spécialisés. A cet égard, on notera que le Ministère de l'Education a publié un décret afin de garantir que les enfants ne soient placés dans de tels établissements que dans les cas où cela se justifie. La disposition la plus importante de ce texte prévoit que les tests d'aptitude ne pourront être effectués qu'à la demande et avec le consentement des parents, ceux-ci disposant de moyens de recours en cas de décision défavorable. Les parents doivent être informés par écrit de l'avis d'expert et des voies de recours à leur disposition. Les tests doivent être renouvelés chaque année, puis tous les deux ans. Selon des enquêtes récentes, les élèves tsiganes tendent également à être surreprésentés dans les classes spécialisées des écoles primaires normales. Toutefois, cela ne concerne qu'environ 7 000 élèves sur les quelque 80 000 enfants tsiganes qui fréquentent les établissements d'enseignement publics.

Nous partageons l'opinion du Comité consultatif selon laquelle l'efficacité de l'éducation préscolaire et scolaire, qui jette les fondements de l'égalité des chances pour les Tsiganes, repose en grande partie sur la qualité de la formation initiale et complémentaire des enseignants. C'est pourquoi des départements ou des programmes d'études rom ont été créés dans plusieurs établissements d'enseignement supérieur avec l'aide du Ministère de l'Education. Bien que la proportion d'étudiants issus de la minorité tsigane demeure très faible dans l'enseignement supérieur, leur nombre augmente depuis quelques années. Lors de la dernière année scolaire, 539 jeunes Tsiganes ont obtenu une bourse d'études universitaires de la Fondation publique pour les Tsiganes de Hongrie et de la Fondation publique pour les minorités nationales et ethniques de Hongrie.

Toujours à propos de l'article 12, l'évaluation du Comité consultatif évoque d'autres aspects de la formation des enseignants exerçant dans les établissements scolaires des minorités. A cet égard, il faut souligner que le Ministère de l'Education apporte depuis deux ans un soutien considérable pour la formation complémentaire de ces enseignants, et notamment pour leur préparation à l'enseignement des matières ethniques. Pour ce qui est de la formation complémentaire linguistique et méthodologique, la Hongrie bénéficie de l'aide des nations-mères des minorités.

Système d'instances autonomes des minorités (article 15)

Afin de développer le système d'instances autonomes, le gouvernement a entrepris de modifier la loi sur les minorités. Il souhaite ainsi clarifier les points soulevés par le Comité consultatif. Le renforcement de l'autonomie culturelle est un élément fondamental des amendements proposés. D'autre part, le gouvernement envisage de modifier les dispositions relatives à l'élection des instances autonomes de manière à limiter la participation aux membres du groupe ethnique concerné. Il faut toutefois signaler que plusieurs instances autonomes nationales ont soumis des contre-propositions, dont certaines sont soutenues par le Médiateur, concernant la révision des dispositions électorales.

Relations avec nos voisins (article 17)

La Hongrie, notamment en raison des relations entre les minorités vivant sur son territoire et leur nation-mère, n'est pas favorable à ce que des exigences en matière de visa soient instaurées pour les citoyens des pays voisins.

Résumé

Dans le résumé de son évaluation, le Comité consultatif mentionne la situation de la communauté tzigane. A cet égard, il nous paraît indispensable d'affirmer que la Hongrie est une démocratie reposant sur un fondement institutionnel stable, où l'Etat de droit prévaut et où les droits de l'homme et des minorités sont respectés et protégés.

La consolidation de la situation des Tsiganes est un problème social qui se pose dans toute l'Europe. Le gouvernement de la République de Hongrie souhaite faciliter l'intégration sociale des Tsiganes sans favoriser leur ségrégation. Selon le cas, les mesures s'adressent aux Tsiganes soit directement, soit en tant que classe sociale défavorisée. Les mesures gouvernementales visent à réaliser l'égalité des chances pour tous les membres de la société, à prévenir et combattre les préjugés et les discriminations et à renforcer l'identité et la culture de la communauté tzigane. Le gouvernement estime que la réintégration sociale de la population tzigane est à la fois une question de politique des minorités et de politique sociale. En 1999, dans le but de coordonner les activités des différents ministères dans ce domaine, le gouvernement a créé le Comité interministériel, aux travaux duquel le président de l'instance autonome nationale de la minorité tzigane participe en tant que membre permanent. Des ressources budgétaires sont allouées à la réalisation de projets concrets : ainsi, le Ministère des Affaires sociales et familiales va lancer un programme spécial de travaux publics en vue d'améliorer les conditions de vie des Tsiganes. Dans ce cadre, les instances autonomes locales de la minorité tzigane participent au recrutement des travailleurs, tandis que l'instance autonome nationale est associée au processus de supervision. Rien que pour cette année, le Ministère des Affaires sociales et familiales consacrerait au total 3 milliards HUF à des programmes de travaux publics et le Ministère des Transports et de la Gestion de l'eau

débloquera 450 millions HUF supplémentaires.

Des experts du Conseil de l'Europe contribuent à l'élaboration de la stratégie à long terme du gouvernement concernant l'intégration sociale de la communauté tsigane.

Le Gouvernement hongrois a la ferme intention de créer un environnement favorable aux minorités, où les citoyens appartenant aux groupes minoritaires hongrois peuvent exercer librement les droits que leur reconnaît la loi. La Hongrie estime que la promotion des cultures minoritaires est non seulement un devoir découlant de ses obligations internationales, mais qu'elle est aussi bénéfique pour l'avenir du pays.

La Hongrie a été parmi les premiers pays à signer la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. De même, elle a été parmi les premiers à rendre compte de la façon dont elle s'acquitte de ses engagements. Conformément aux dispositions de la Convention-cadre, la Hongrie s'attache à développer en permanence les droits des minorités. Depuis la visite du Comité consultatif en 1999, elle a réalisé de nouveaux progrès dans le cadre de sa politique en faveur des minorités. Le présent résumé visait à présenter les résultats concrets de cette politique.

MESURES PRISES PAR LE GOUVERNEMENT POUR AMELIORER LES CONDITIONS DE VIE DES ROM DE HONGRIE

La politique menée par le gouvernement centriste actuel vis-à-vis des Rom s'inscrit dans le droit fil des efforts et des réalisations du gouvernement précédent. Le présent gouvernement a pris une série de mesures à moyen terme (décret 1047/1999 (V.5)) qui repose sur une évaluation du programme à moyen terme adopté en 1997 et qu'il coordonne avec des représentants de l'autonomie nationale rom, les ministères compétents, des organisations sociales et des spécialistes.

Les tâches définies dans les mesures à moyen terme visent à promouvoir l'intégration sociale des Rom sans renforcer les processus de ségrégation.

A travers ces mesures, l'objectif du gouvernement est de favoriser l'égalité des chances et d'éviter ou d'atténuer les préjugés et la discrimination tout en renforçant l'identité et la culture des communautés rom. Le gouvernement reconnaît que l'intégration sociale des Rom est une question qui relève à la fois de la politique relative aux minorités et de la politique sociale.

Le gouvernement a créé, le 25 juin 1999, une commission interministérielle des questions rom qu'il a chargée de coordonner, d'exécuter et de contrôler le train de mesures à moyen terme.

Dans un souci d'efficacité, les différents ministères concernés ont établi des plans d'action annuels, dès 2000, qui sont financés sur leurs propres budgets. Ces ministères travaillent en étroite coopération avec le Conseil national rom et le Bureau pour les minorités nationales et ethniques.

Chaque année les ministères responsables tirent les enseignements des mesures mises en œuvre et recommandent les amendements qu'ils jugent nécessaires.

Autre conséquence des mesures à moyen terme, la conception d'une stratégie globale, fondée sur des données scientifiques et à long terme regroupant la politique sociale et la politique relative aux minorités.

La commission interministérielle des questions rom a créé une sous-commission chargée de mettre au point la stratégie à long terme. A la suite des recommandations de la sous-commission, le Bureau des minorités nationales et ethniques a élaboré un document de travail sur la stratégie qui sera présenté au gouvernement. (Une version abrégée de ce document, datant de novembre 2000, est jointe en annexe).

1. Ressources financières

Les différents ministères ont prélevé des fonds sur leur budget propre pour mettre en œuvre les mesures relevant de leur responsabilité. Les ministères chargés au premier chef d'exécuter le programme énoncé dans le train de mesures doivent soumettre leur projet de financement à la commission interministérielle avant le 31 mai de chaque année, en indiquant avec précision comment ils comptent financer les programmes de l'année suivante.

Les fonds proviennent de trois sources budgétaires différentes. La loi de finances prévoit des aides spécifiques pour la population rom, des crédits pour les minorités nationales et ethniques et d'autres fonds encore destinés aux groupes défavorisés économiquement et à d'autres tâches professionnelles.

En 2000, le montant total des fonds réservés au train de mesures à moyen terme et imputés aux budgets des ministères, s'est élevé à 4,86 milliards de HUF. Si l'on inclut les autres fonds affectés aux questions rom et ceux destinés à garantir l'exercice des droits tels que définis dans la loi sur les minorités (en particulier les crédits supplémentaires pour garantir l'éducation des minorités, d'aide budgétaire aux autonomies nationales et locales rom, l'aide accordée par le Parlement et les ministères responsables aux organisations civiles et les fonds spéciaux du ministère de la Justice pour les actions de coordination et d'intervention concernant les minorités, etc.) le montant total s'élève à environ 7,2 milliards de HUF.

Un programme éducatif commun géré par le ministère de l'Éducation et le ministère des Affaires sociales et de la famille, qui vise essentiellement à favoriser l'intégration sociale des jeunes rom, est financé par le programme Phare 1999 de l'Union européenne pour la Hongrie. (le budget biennal du programme est d'environ 2,5 milliards de HUF soit 9,6 millions d'euros).

Le Bureau des minorités nationales et ethniques a lancé un appel de fonds, pour un programme d'intégration sociale des Rom, dans le cadre de son programme pour 2000. (Le budget biennal du programme s'élève à près d'1 milliard de HUT soit 3,35 millions d'euros).

Les fonds collectés serviraient à créer un environnement social propice à l'intégration sociale de la population rom défavorisée, à développer la communication entre la population rom et le reste de la population, à lancer une formation contre la discrimination, à financer les services de protection juridique et à mettre en place une base de données et un réseau informatiques.

2. Exécution des tâches définies dans le train de mesures à moyen terme en 1999 et 2000

a. Education

A la suite d'un amendement apporté à la loi sur l'éducation en 1999, il est devenu beaucoup plus facile d'exécuter les tâches définies en la matière dans le train de mesures à moyen terme. Ainsi, il est possible de prolonger l'enseignement pré-scolaire lorsque des experts le recommandent, de permettre à chaque enfant de progresser à son rythme pendant les quatre premières années d'école primaire et de multiplier les possibilités d'apprendre un métier et de réduire les disparités pendant la scolarité obligatoire. Grâce à l'introduction d'un système de contrôle de la qualité dans l'enseignement public, l'enseignement dispensé aux minorités donne de bons résultats.

Les bourses accordées à de jeunes Rom sont pour l'essentiel financées par des fondations publiques et par un fonds spécial du ministère de la Justice. Dans le cadre de ce système, le gouvernement a dépensé en 2000, 355,5 millions de HUF pour aider 7580 jeunes Rom à poursuivre leurs études. Les fonds réservés à l'éducation par le ministère de la Justice sont passés de 100 millions de HUF en 2000 à 200 millions de HUF en 2001; ils s'élèveront à 250 millions de HUF en 2002 et serviront à financer des bourses d'études pour les Rom.

Les jeunes Rom qui suivent des programmes d'enseignement supérieur payants, peuvent demander un prêt au ministère de l'Education qui le consent à certains étudiants. Le montant maximal de l'aide accordée est de 60.000 HUF ou de 40.000 HUF si l'étudiant est inscrit dans une école supérieure de commerce ou aspire à un deuxième diplôme. En 1999, 139 étudiants ont bénéficié de cette aide contre 178 en 2000.

Le ministère de l'Education a octroyé 20 millions de HUF de subventions à des établissements s'illustrant par leur action éducative auprès de la minorité rom.

Pour développer l'accueil en internat, en 1999, le ministère de l'Education a utilisé ses réserves propres pour répondre à trois demandes de subventions à hauteur de 13,5 millions de HUF et en 2000 il a octroyé une aide financière à des établissements pour un total de 150 millions.

Le projet Phare biennal prévoit la construction de deux dortoirs, pour un montant de 286 millions de HUF. Le ministère de l'Education ajoutera 52 millions de HUF pour achever le projet.

Le projet Phare réserve également des fonds pour aider les jeunes en échec scolaire à terminer leur scolarité et à suivre une formation professionnelle. Le montant total réservé pour les deux années en cours est de 936 millions de HUF, la Hongrie contribuant à hauteur de 728 millions de HUF.

En 1999 et en 2000, le ministère de l'Education a accordé 20 millions de forint à des institutions gérées par les pouvoirs locaux, des fondations et d'autres organes, jouant un rôle essentiel dans l'éducation de la minorité rom.

Pour favoriser l'enseignement de la culture rom, le ministère a offert des bourses de recherche sur concours pour faire la synthèse de l'expérience acquise dans l'enseignement supérieur en matière de culture rom.

Le ministère de l'Education et le Conseil national rom ont conclu un autre accord pour subventionner à hauteur de 10 millions de forint, des manuels et des aides pédagogiques destinés aux enfants rom défavorisés, scolarisés dans le primaire et le secondaire.

Avec les ministères de l'Education et de la Justice, le ministère de l'Intérieur a alloué 300 millions de forint en 2000 à des établissements pré-primaires et primaires fréquentés par des minorités. En 2001, cette somme est passée à 320 millions et en 2002 elle s'élèvera à 340 millions.

b. Culture

Un Centre national d'information et de culture rom, géré par le Conseil national rom, a été créé en 1999. Le gouvernement a versé 180 millions de HUF en 2000 et en 2001 et 2002, elle en versera 35 millions au titre des frais de fonctionnement.

Plusieurs douzaines de centres communautaires rom multifonctionnels, créés avec l'aide de l'Etat, ont commencé à fonctionner au cours des dernières années. En 1999, la Fondation publique pour les Rom de Hongrie a alloué 15 millions de HUF pour couvrir les frais généraux, participer au financement des programmes et au développement de l'infrastructure des centres communautaires rom. Ce montant est passé à 30 millions de HUF en 2000. Le

ministère finance la formation initiale et complémentaire des administrateurs des centres communautaires rom dans diverses collectivités locales du pays.

En 1999, le ministère du patrimoine culturel a offert sélectivement 7 millions de HUF pour financer des services culturels, la publication d'ouvrages et de guides de méthodologie et l'enseignement de la langue maternelle. En 2000, il a consacré 70 millions de HUF à des parties spécifiques du train de mesures à moyen terme. En 2000, il a en outre financé à raison de 43 millions de forints, des programmes et des institutions concernant la minorité rom (financement en vue du fonctionnement d'organisations civiles nationales rom, autres, soutien ponctuel, etc.). Le montant total de son aide s'est élevé à 133 millions de HUF.

Afin de donner une image réaliste des communautés rom, le ministère a consacré en 1999 0,5 millions de HUF à la préparation d'une émission documentaire à la télévision publique hongroise. En 2000 il a financé à hauteur de 6 millions de HUF la réalisation de trois films (documentaires et éducatifs) sur la vie des Rom. Au premier trimestre 2000, il a lancé un appel d'offres pour l'organisation d'un camp intégré auquel il a consacré 10 millions de HUF.

c. Emploi, agriculture, développement régional

En 1999 et 2000, les diverses agences nationales pour l'emploi n'ont cessé d'œuvrer en faveur de l'établissement de relations avec de nombreux partenaires afin de favoriser la réinsertion des Rom sur le marché du travail. La quasi-totalité d'entre eux ont conclu des accords de coopération écrits avec des Conseils communautaires locaux rom, des organisations civiles locales et des associations et des organisations au niveau des comtés pour favoriser l'accès à l'emploi.

Pour atténuer les graves problèmes qui se posent sur le marché du travail, les centres pour l'emploi des comtés ont lancé des programmes pour l'emploi, d'une durée de deux à trois ans.

Sur les 27 programmes qu'il est recommandé de financer, 8 se consacrent exclusivement à promouvoir l'emploi de Rom au chômage. Neuf autres programmes visent à offrir des emplois à des chômeurs de longue durée et aux autres catégories défavorisées; notamment parmi les Roms.

Le ministère des Affaires sociales et de la Famille a préparé, à l'intention des administrations locales des petites villes, des administrations autonomes locales de minorités et d'autres organisations, une brochure d'information et de méthodologie qui présente les programmes offerts aux demandeurs d'emploi.

En 1999 et 2000, le ministère a consacré 2 milliards de HUF à des projets de travaux publics. D'après les estimations, les Rom représentent 40 % des personnes concernées par l'ensemble des projets de travaux publics.

Parmi les projets relatifs aux ressources humaines qui relèvent du programme national de développement, un projet type inspiré du Fonds social européen a été créé, en 2000, pour les personnes particulièrement défavorisées dans trois régions où une aide est particulièrement nécessaire (la grande plaine du Nord, le Nord de la Hongrie, la grande plaine du Sud). Ce projet est financé à hauteur de 4 millions d'euros par le programme Phare et de 4 autres millions d'euros (environ 1 milliard de forints) par le Fonds du marché du travail.

Les organisations syndicales des comtés ont affecté 7,7 milliards de HUF, soit 30 % du montant total dont elles disposaient, pour appuyer en priorité des projets de travaux publics financés par la partie Fonds pour l'emploi du Fonds du marché du travail. Il ressort d'une étude empirique que 10 % de l'aide accordée favorisent l'emploi de Rom au chômage.

En 2000, le Fonds du marché du travail a remis plus de 6,8 milliards de HUF aux pouvoirs locaux, d'où des possibilités supplémentaires d'emplois temporaires dans le secteur public pour les bénéficiaires de l'aide.

Dans la plupart des comtés, les jeunes rom qui arrivent sur le marché du travail, peuvent également postuler aux emplois et aux stages de formation offerts aux primo-demandeurs d'emploi et occuper des emplois temporaires. En coopération avec les centres pour l'emploi des comtés et avec les bénéficiaires des formations, le ministère a créé un réseau de conseillers pour aider les Rom qui ont connu le chômage de longue durée à se réinsérer.

Le projet, qui vise essentiellement à favoriser l'adaptation sociale des jeunes rom, fait partie d'un projet Phare lancé en coopération avec le ministère de l'Education.

Le projet d'aide à l'emploi pour les jeunes chômeurs est complété par une série de projets exécutés par la Fondation nationale pour l'emploi (FNE), laquelle est supervisée par le ministère de l'Economie. De 1997 à 1999, une aide de 2,9 milliards de forints a servi à mettre au point 379 projets qui ont offert des emplois à court ou long terme à 162 430 personnes dont 37 000 Rom.

Parallèlement aux mesures à moyen terme, la Fondation a créé un programme distinct pour l'emploi des Rom conforme aux objectifs de la Stratégie nationale pour l'emploi.

L'accueil réservé à ce programme est illustré par le fait que dans sa première phase, 22 organisations de Rom ont soumis des avant-projets destinés à créer 586 emplois pour un coût de 361 millions de HUF. (Total des fonds disponibles: 80 millions de HUF). Les responsables du projet du Conseil d'administration de la Fondation en ont retenu 13 qui assureront la formation.

D'après l'expérience acquise en matière de formation, le bureau de la Fondation prévoit que huit à dix projets décolleront bien. Grâce à ces projets on peut raisonnablement s'attendre à ce que 150 à 180 chômeurs Rom trouvent un emploi de longue durée chaque année, soit 450 à 540 personnes en tout pendant les trois années que durera le projet. En 2000, quatre organisations ont bénéficié d'une aide de 69 millions de HUF et une décision financière concernant trois autres organisations doit être prise au début de 2001.

Les centres régionaux de formation et de mise en valeur des ressources humaines sont particulièrement attentifs à développer la formation pour réduire les écarts et d'autres programmes liés aux projets de travaux publics. Les centres de formation sont en étroite relation avec les représentants des organisations rom locales et régionales et avec ceux des comtés ainsi qu'avec les conseils nationaux de minorités. En 1999, 106,3 millions de HUF au total ont été consacrés à des programmes de formation, ce qui a permis d'offrir une formation à 4000-5000 chômeurs, dont 30 % de Rom. Un programme de la même envergure a été exécuté en 2000.

D'après le questionnaire adressé aux personnes qui ont pris part à ce type de formation, 80 % d'entre elles ont par la suite trouvé un emploi.

Dans le cadre d'un projet lancé en 1998 dans neuf comtés pour former des Rom aux fonctions d'assistants du développement communautaire, 45 millions de forints ont permis de former 171 personnes. En 2000, 20 à 30 millions de forints ont été consacrés à cette formation. Les conseillers, organisateurs et coordonnateurs Rom (ils sont plus de 180) ainsi formés jouent un rôle qui ne cesse de croître en associant la population rom aux services du marché de l'emploi.

En 1999, 40 millions de HUF ont été investis dans des programmes de formation commerciale dans des établissements pénitentiaires pour accroître les chances de trouver un emploi. C'est ainsi que 653 personnes ont bénéficié d'une formation dont 50 % de Rom. Le programme s'est poursuivi en 2000 grâce à des fonds d'un montant de 36 millions de HUF et il devrait s'étendre pour répondre à la demande en 2001, grâce à un financement de 80 millions de HUF.

Le programme intitulé «Gestion des crises sociales, moyens concrets de la politique d'aide sociale» relève du budget du ministère des Affaires sociales et de la Famille, lequel finance le programme de protection des terres. En 1999, 670 millions de HUF ont été affectés à ce programme. En 2000, la somme s'élevait à 570 millions de HUF. Il ressort des données observées que 40 à 50 % des fonds ont servi à financer le programme de protection des terres.

Grâce à ce programme, les pouvoirs locaux des villages et les conseils communautaires rom locaux peuvent coopérer et participer aux programmes de subsistance, d'ensemencement gratuit et de soutien des entreprises de la Fondation publique pour les Rom de Hongrie. La population rom est le principal bénéficiaire de ce soutien.

Ces programmes de soutien sont accessibles aux populations des petites localités défavorisées qui sont invitées à soumettre des propositions. La proportion de Rom dans ces régions est nettement supérieure à la moyenne. Environ un tiers des familles qui bénéficient des prestations de programme de protection de terres sont des Rom.

D'après le ministère de l'Agriculture et du Développement régional les terres supplémentaires, nécessaires pour étendre le programme de protection des terres ne deviendront disponibles que lorsqu'une fondation agricole nationale aura été créée.

Le ministère de l'Agriculture et du Développement régional a élaboré une note indiquant dans quelle mesure les projets financés par les conseils de développement régional avaient permis d'améliorer les conditions de vie de la population rom. Le développement de l'infrastructure s'est essentiellement traduit par la construction et la modernisation de routes, l'approvisionnement en eau potable et la construction d'écoulements et de canaux pour les eaux de pluie.

On ne peut qu'estimer les changements qui ont suivi en raison des insuffisances du système de contrôle, mais on peut conclure que dans la plupart des comtés, les localités les plus pauvres habitées par des Rom ont bénéficié comparativement, d'une large part des crédits disponibles.

Il faut améliorer le système de contrôle pour savoir exactement comment les aides sont utilisées. (Le ministère de la Justice et le Bureau des minorités nationales et ethniques ont déjà pris des mesures à cet effet).

En 1999, le budget national réservé au développement régional, qui a servi à compléter les financements locaux, s'est élevé à 100 millions de HUF. En 2000, il était de 200 millions de

HUF et a été utilisé conformément à un contrat conclu entre le ministère de l'Agriculture et du Développement régional et le Conseil national rom.

Quarante millions de HUF ont été versés aux collectivités agricoles pour améliorer la rentabilité de la production.

d. Programmes de protection sociale, de santé et de logement

En 1999, le ministère de la Santé a alloué 14,3 millions de HUF aux programmes d'amélioration de la santé et en 2000, il a dégagé 43 millions de HUF pour mettre en œuvre le train de mesures à moyen terme.

Pour développer les services de dépistage et de soins continus qui contribuent à l'importante activité de prévention en matière de santé publique, le ministère de la Santé a collaboré avec le Fonds national d'assurance-maladie pour déterminer quels services de dépistage et de soins (étendus) ne sont pas accessibles aux membres de la minorité rom ou très difficilement et quels sont les services jugés indispensables dans le cadre de la recherche médicale.

En 2000, le Service national de santé publique et l'ordre des médecins ont organisé une formation élargie pour les visiteurs de santé (infirmières spécialisées dans l'assistance maternelle et infantile) et le personnel des soins de santé primaires.

En coopération avec l'Institut de recherche pour les études rom de Szekszárd, une étude intitulée «maternité, naissance et soins aux enfants en Hongrie» a été publiée.

Après avoir évalué le degré de préparation de six étudiants rom souhaitant s'inscrire à la faculté de soins de santé et de soins infirmiers de l'université de médecine de Debrecen, la faculté a organisé un cours préparatoire à l'issue duquel cinq des six étudiants ont réussi l'examen d'entrée et commencé des études universitaires.

L'Institut national de promotion de la santé continue à former et à employer des Rom en tant que travailleurs sociaux extérieurs et infirmiers à domicile. De jeunes Rom participent également à d'autres programmes de l'institut (camps d'enfants, clubs, etc.).

Dans le cadre du groupe de travail sur l'amélioration de la santé constitué par le bureau des affaires économiques, le ministère a préparé un document complet fondé sur le Plan d'action pour 2000, intitulé «Programme d'amélioration de la santé des couches défavorisées des minorités ethniques».

Le concours de camp de vacances en forêt pour les enfants des quatre premières classes de l'enseignement primaire, organisé par la Fondation publique pour les Rom de Hongrie, est lié à la mission de promotion de la santé fixée par le ministère de la Santé. Les écoles peuvent demander à bénéficier de ce soutien (camp) si elles comptent parmi leurs élèves plus de 60 % de Rom et elles peuvent envoyer des groupes de 30 élèves des quatre premières classes de primaire, mais la majorité des enfants choisis pour participer au camp doit être rom.

La participation au camp est gratuite et la Fondation publique prend à sa charge les frais de logement, de nourriture (5 repas par jour) et de guides locaux. Le camp se tient chaque année au centre de vacances des enfants et des adolescents de Környebánya. La Fondation publique a offert un soutien à des établissements scolaires de 99 localités pour 2001.

PLANS ET TACHES POUR AMELIORER LES CONDITIONS DE VIE DES ROM DE HONGRIE

1. La stratégie à long terme de la politique sociale et de la politique relative aux minorités.

Le paragraphe quatre du Décret gouvernemental 1047/1999 (V.5) énonçant un ensemble de mesures à moyen terme pour améliorer les conditions de vie et la position sociale de la population rom invite la commission interministérielle des questions rom à élaborer avec le Conseil national rom une stratégie globale à long terme, reposant sur des données scientifiques, afin de promouvoir l'intégration sociale de la population rom et d'améliorer les conditions de vie et la position sociale de celle-ci.

On observe une absence totale de consensus dans la société hongroise actuelle quant au type de mesures à prendre pour améliorer le sort des Rom. L'un des objectifs fondamentaux de la stratégie à long terme est de dégager et de maintenir le consensus le plus large possible à l'issue d'un débat à l'échelle de la société.

La stratégie à long terme ne vise pas à remplacer le programme à moyen terme ni à retarder la mise en œuvre des mesures à moyen terme, mais au contraire à garantir à long terme leur bonne exécution.

Le document d'information énonce les priorités stratégiques en mettant en évidence les moyens propres à encourager les familles, y compris les familles rom, à devenir financièrement indépendantes conformément au programme du gouvernement centriste. Deux priorités sectorielles de la stratégie à long terme en faveur des Rom servent ce but:

- l'éducation,
- l'amélioration de la position des Rom sur le marché du travail.

Outre les priorités sectorielles, il est également devenu nécessaire de définir des priorités horizontales plus globales qui recoupent les priorités sectorielles pour renforcer la cohésion sociale:

- en empêchant et/ou évitant l'isolement social des Rom
- en renforçant le rôle que jouent les Rom dans la vie publique.

Il importe de souligner que ce processus, qui devrait susciter de grands débats, et les efforts déployés pour promouvoir cette stratégie sont sans précédent en Europe. En d'autres termes, la stratégie à long terme concernant les Rom est non seulement très importante au niveau intérieur, mais a aussi des répercussions très fortes au niveau international.

2. Législation nationale pour éviter et interdire la discrimination.

La démocratie en Hongrie repose sur un fondement institutionnel solide; elle garantit l'état de droit, les droits de l'homme et le respect et la protection des droits des minorités. Aucune minorité en Hongrie, et cela comprend les Rom, n'est persécutée.

La loi sur les minorités a été adoptée en 1993 et un système d'autonomie pour les minorités a été institué en vertu de cette loi, dès 1994, de même qu'un commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques (médiateur chargé des minorités) qui est entré en fonction en 1995. Il en résulte un système de protection des minorités organiquement interdépendant, qui englobe le Parlement, des organismes publics compétents et la sphère civile, et cette combinaison est sans équivalent au niveau international et pleinement reconnue et admirée par tous.

Si un individu ou un groupe appartenant à une minorité quelconque estime que ses droits ont été bafoués, il dispose librement de toute une panoplie de moyens de recours internes, auprès de l'administration publique et des forces de police, du parquet, des tribunaux, de la commission parlementaire permanente chargée des questions relatives aux minorités, du médiateur chargé des minorités et de la cour constitutionnelle. De plus, durant les dix dernières années, plusieurs organisations défendant les droits des minorités ont vu le jour et bénéficié du soutien du gouvernement. L'ensemble de ces organes intérieurs sont accessibles et parallèlement à une presse libre, ils aident les parties lésées à exercer leurs droits et à obtenir réparation.

Le gouvernement s'efforce sans relâche au-delà de l'application de la loi en vigueur d'éviter la discrimination observée dans la vie quotidienne, qui se manifeste aussi à l'égard des Rom, et de la sanctionner.

Le 29 juin, le Conseil de l'Union européenne a adopté des lignes directrices sur l'application du principe de l'égalité de traitement à toutes les personnes quelque soient leur race ou leur origine ethnique. Etant donné que la Hongrie fait partie des pays candidats à l'adhésion à l'UE, elle a commencé à adopter une législation conforme à ces lignes directrices.

Dans sa décision n° 42/2000 (XII.8)AB, la Cour constitutionnelle a rejeté des requêtes selon lesquelles le Parlement aurait créé une situation inconstitutionnelle en n'adoptant pas une loi globale interdisant la discrimination et elle a également rejeté les requêtes selon lesquelles en omettant d'adopter une telle législation contre la discrimination, le Parlement aurait violé une obligation découlant des accords internationaux.

Le commissaire parlementaire pour le droit des minorités nationales et ethniques a élaboré un projet de loi contre la discrimination, qu'il a présenté à la commission parlementaire des droits de l'homme, des minorités et des questions religieuses. Le ministère de la Justice a approuvé le principe d'une révision de la législation contre la discrimination et est en train de mettre en place à cet effet un groupe de travail de coordination composé de professionnels. La commission, qui comprenait le commissaire parlementaire, un député de la majorité et un député de l'opposition, membres de la commission parlementaire des droits de l'homme, des minorités et des questions religieuses, a tenu sa première réunion le 29 mars 2001 et élaboré le plan d'action suivant: les ministères examineront la législation intéressant leur secteur avant le 30 avril 2001. A l'issue de cet examen, la commission examinera, résumera et présentera des avis sur les conclusions dégagées par les ministères. Le délai d'achèvement de ces travaux est fixé au 15 juin 2001. Après cette date, il sera possible de décider s'il faut ou non adopter une législation globale contre la discrimination ou s'il suffit de modifier et de réglementer tel ou tel domaine législatif de manière à le rendre conforme aux exigences de l'Union européenne.

Une question se pose avec de plus en plus d'acuité ces dernières années: on s'interroge en effet sur le point de savoir si les lois générales sur le droit des minorités sont suffisantes pour protéger la minorité rom ou s'il faut renforcer la protection ou prévoir des formes différentes de protection à leur égard.

La partie du rapport par pays de l'Union européenne sur la Hongrie, publié le 8 novembre 2000, et traitant des droits de l'homme, témoigne des efforts croissants déployés dans l'administration de la justice. Ce rapport indique que «le système judiciaire commence lentement à réagir aux plaintes pour discrimination et que les tribunaux hongrois commencent à entendre des affaires de discrimination, d'exactions policières et de refus d'accès à des lieux publics» (l'exemple le plus récent est une décision juridiquement contraignante du tribunal du comté de Szabolcs-Szatmár-Bereg infligeant une amende de 200.000 forints au gérant d'une discothèque de Dombrád qui avait refusé l'accès à de jeunes Rom).

3. Ressources

La série de mesures à moyen terme devrait être modifiée par le gouvernement en avril pour améliorer la cohérence au niveau de la mise en œuvre et d'accroître sensiblement ses ressources.

Les différents ministères concernés et les autorités nationales ont affecté plus d'un milliard de forints supplémentaire sur leur propre budget pour l'application à moyen terme des mesures prévues pour 2001. Le budget définitif sera adopté lors d'une réunion de la commission interministérielle des questions rom, fixée au 12 avril 2001.

4. Dans le cadre des points concrets du programme, des améliorations sensibles sont prévues en 2001 dans les domaines suivants:

a. Education

Des bourses d'études destinées à de jeunes Rom doivent pour l'essentiel être financées par des fondations publiques et par un fonds spécial du ministère de la Justice.

Dans le cadre du budget biennuel qui a été adopté, les crédits attribués au ministère de la Justice et destinés à des bourses d'études ont considérablement été augmentés. En 2001 ils sont passés à 200 millions de forints soit le double de ce qu'ils étaient en 2000 et en 2002, 250 millions de forints seront disponibles de manière à accroître le nombre de bourses octroyées aux jeunes Rom qui poursuivent leurs études. Grâce à cette augmentation des crédits, il est possible non seulement d'accroître le nombre d'étudiants mais aussi d'améliorer la qualité de l'aide fournie (par exemple de faire progresser le système de tutorat).

b. Programme de logement

Depuis 2000, il est devenu plus facile de construire des logements locatifs bon marché dans le cadre du Programme national de construction de logements. Le Conseil national rom, en coopération avec le ministère de l'Economie a entrepris de construire 200 à 233 appartements grâce à une aide financière de 300 millions de forints.

Dans le cadre d'un accord conclu entre le ministère des Affaires sociales et de la Famille et la Caisse d'Épargne nationale, 1,4 milliards de forints seront dégagés en faveur des personnes qui se trouvent dans l'incapacité de rembourser leurs emprunts.

c. Effet du programme national de santé publique sur la population rom

Dans le cadre de son programme national de santé publique, le ministère de la Santé a dégagé 2,5 milliards de forints pour étudier l'état de la santé de la population rom et il utilisera les données collectées pour créer des centres de soins et former et employer des personnels sanitaires rom pour améliorer la situation actuelle.

d. Emploi

Des accords de coopération seront conclus entre les agences pour l'emploi des comtés, les Conseils communautaires rom et des organisations civiles pour favoriser l'emploi de la population rom.

Les programmes destinés à employer des chômeurs rom sont mis en œuvre à Budapest et dans les comtés de Békés, Győr-Moson-Sopron, Hajdú-Vihar, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok, Somogy et Pest. Des programmes visant à aider les personnes défavorisées ont été mis en place dans les comtés de Bács-Kiskun, Borsod-Abaúj-Zemplén, Csongrád, Fejér, Komárom-Esztergom, Nógrád, Szabolcs-Szatmár-Bereg, Vas et Zala.

La Fondation nationale pour l'emploi finance des programmes destinés à aider la population rom à trouver des emplois et à revenir sur le marché du travail. Elle souhaiterait accroître l'emploi de chômeurs rom et favoriser la réinsertion sociale des rom qui ont connu le chômage de longue durée en finançant des projets d'emplois globaux réalisés par des organisations rom. En 2001, 300 millions de forints sont affectés à ce projet.

Les projets publics et communautaires coordonnés avec des programmes régionaux de développement ont été organisés pour améliorer les possibilités d'emploi des personnes ayant connu le chômage de longue durée. D'après les estimations, les Rom représentent 40 % des personnes participant à ces projets de travaux publics. En 2001, 3 milliards de forints sont affectés à ces projets.

S'appuyant sur l'expérience acquise en matière de programmes à vocation commerciale, dès 2001, la Fondation publique pour les Rom de Hongrie a lancé des appels d'offre sur une base expérimentale, axée sur la réintégration sur le marché du travail. La Fondation vise à favoriser la création de petites entreprises par des Rom qui ont connu le chômage de longue durée et à favoriser leur emploi salarial.

5. Remise en état des habitations endommagées ou détruites par des inondations

Une commission interministérielle pour la remise en état et la reconstruction a été créée pour s'occuper des opérations de reconstruction dans les régions inondées de l'Est de la Hongrie dont le Conseil national rom fait partie. Le gouvernement a entrepris de remettre en état l'ensemble des structures endommagées dès que les dommages auront été évalués dans la zone sinistrée. En d'autres termes, lorsque cela sera justifié, il construira des habitations de meilleure qualité dans des endroits mieux situés. De nombreux Rom vivent dans des maisons de brique séchée le long du cours supérieur de la rivière Tisza, et les crues de ce printemps ont fait que de nombreuses familles ont perdu leur logement par suite des inondations. Le gouvernement a décidé de remplacer ces habitations par des structures en briques plus saines, sans exiger aucun remboursement. Les hommes rom seront embauchés sur les chantiers de construction qui s'inscriront dans un projet de travaux publics, et ils seront rémunérés.

Budapest,

avril

2001.

**LIGNES DIRECTRICES D'UNE STRATEGIE GOUVERNEMENTALE
A LONG TERME POUR LA SOCIETE ROM
ET LA POLITIQUE VIS-A-VIS DES MINORITES
(Document de travail)**

Version abrégée

Sommaire

Préambule

1. Pourquoi une stratégie à long terme s'impose

1.1 Marginalisation sociale et rejet de la population Rom

1.2 Naissance d'une représentation Rom

1.3 Application et intensification continues et professionnelles des mesures à moyen terme actuelles du gouvernement et des plans d'action y relatifs

2. Principes de la stratégie à long terme

2.1 Solidarité sociale et équité

2.2 Partenariat et responsabilité

2.3 Filiales, décentralisation et développement local

2.4 Protection et entretien des valeurs culturelles Roms

2.5 Respect des droits de l'homme et interdiction de la discrimination

2.6 Ouverture et transparence

2.7 Complexité, coordination des programmes

2.8 Concentration des ressources, financement garantissant la durabilité des programmes

3. But de la stratégie à long terme

4. Objectifs stratégiques prioritaires

4.1 Objectifs prioritaires sectoriels relatifs au renforcement de l'autosuffisance des familles

4.1.1 Enseignement

4.1.2 Amélioration de la situation du marché du travail

4.2 Renforcement de la cohésion sociale – objectifs prioritaires horizontaux

4.2.1 Prévenir et éviter l'isolement social des Roms (par leur intégration dans la société majoritaire, la communication et l'infléchissement de l'opinion

4.2.2 Renforcement du rôle des Roms dans la vie publique

5. Méthodes et procédures d'élaboration et d'application d'une stratégie à long terme

5.1 Généralités

5.2 Organisation d'un débat de société sur les lignes directrices et objectifs prioritaires d'ordre stratégique, résumé et systématisation des propositions et aspirations émanant de ce débat

5.3 La décision du Parlement, sceau de légitimité

5.3.1 Éléments de la décision parlementaire qui portent définition de la stratégie à long terme

5.4 Suivi et évaluation

Préambule

Le gouvernement de la République de Hongrie a décidé d'élaborer une stratégie à long terme afin de promouvoir l'intégration de la population Rom dans la société nationale.

Le sort de la population Rom en Europe centrale et orientale - en Hongrie notamment - est et restera l'une des questions les plus critiques des décennies à venir.

Il n'y a, pour l'instant, aucun consensus dans la société sur les mesures à prendre pour améliorer la situation des Tziganes.

Un objectif fondamental de la stratégie à long terme sera donc d'établir et de maintenir le consensus le plus large possible.

À cette fin, il faudra organiser un vaste débat dans la société tout entière pour élaborer les grandes lignes d'une stratégie à long terme permettant de promouvoir l'intégration sociale de la population tzigane de Hongrie. Ce débat de société devra pouvoir donner le signal d'un dialogue franc et positif sur le fond de la question.

Il faudra que les organes représentatifs légitimes des Tziganes jouent un rôle de premier plan dans le débat en question. Néanmoins, le processus de démocratisation devra reposer sur des bases encore plus larges et ne pas se restreindre à une coopération entre les institutions gouvernementales et les Roms, mais au contraire s'étendre à toute la société.

Tous les points de contact doivent être sollicités pour prendre part au débat. Cela concerne en premier lieu les membres du Parlement, l'Administration tzigane nationale, les assemblées régionales, les administrations communales et les administrations minoritaires locales des personnes d'ethnie Rom, ainsi que les représentants des organisations sociales. Pour que la stratégie soit couronnée de succès, on devra lui assurer également l'adhésion de la majorité de la population, sans quoi l'on ne pourra réduire les préjugés mutuels. Il faudra permettre à tout le monde de jouer un rôle vraiment créateur dans l'élaboration de la stratégie, mais on devra amener aussi chaque individu, organisation et institution publique à se rendre compte de la responsabilité que cela implique.

Une fois achevé le grand débat de société, le gouvernement devra adopter le projet final de stratégie à long terme en passant par le Parlement, afin de bien montrer que les problèmes des Roms peuvent se résoudre uniquement par l'acceptation d'une responsabilité commune fondée sur un consensus général.

Le changement de régime politique a entraîné d'importants changements des tâches du gouvernement, parallèlement au développement d'une nation démocratique fondée sur la prééminence du droit et l'économie de marché. Le déclin du paternalisme gouvernemental a été suivi par l'édification d'un système d'institutions démocratiques garantissant les droits des citoyens et des minorités. Pour aider au développement des valeurs propres à la classe moyenne, le gouvernement de la République de Hongrie s'est efforcé de créer des conditions propices à l'initiative individuelle. Malgré la diminution de son rôle, cependant, il ne souhaite ni renoncer à son influence sur les flux sociaux affectant la population tzigane, ni se décharger de ses obligations statutaires. Des mesures prises et organisées au sommet ne sauraient corriger les désavantages multiséculaires des Roms, ce à quoi il faudra employer des efforts à long terme reposant sur la politique du consensus et du partenariat.

Un effort de longue haleine s'imposera pour parvenir à d'importants changements dans la situation de la population Rom, et d'ici là, le gouvernement et les représentants des pouvoirs publics devront accepter d'assumer la majeure partie des responsabilités. Pour réussir la mise en œuvre de la stratégie, il faudra accroître les attributions du gouvernement tout en veillant à ce que la communauté tzigane et l'ensemble de la population voient où réside leur intérêt et acquièrent le sens des responsabilités. Les tâches des différents acteurs sont asymétriques et de degrés divers. Une plus grande solidarité sociale et une expansion des chances réelles s'imposent absolument pour accroître la responsabilité des communautés Roms et de leurs représentants. L'augmentation de la solidarité permettra à ces communautés de réunir les conditions et d'acquérir les compétences nécessaires pour se rendre maîtres de leur propre destin.

En décidant d'établir la stratégie, le gouvernement hongrois a entrepris de gérer des phénomènes qui font apparaître à l'évidence la discrimination et les injustices dont la population Rom est victime.

À mesure qu'elle se développera, cette politique appellera objectivement des corrections de trajectoire et des modifications ; il va de soi que sa mise en œuvre se heurtera à des obstacles et à des résistances ; l'impatience et la critique sont probables, et la réalisation de la politique globale sera rendue difficile par les contraintes financières comme par les considérations politiques et électorales. Néanmoins, grâce à la manière dont la société a évolué depuis dix ans, la stratégie a bel et bien des chances d'aboutir, avec la participation commune et le sens des responsabilités de l'administration publique ainsi que des partenaires sociaux Roms et non Roms. Dans l'application de cette stratégie, la démocratie hongroise aura besoin du ferme soutien des nations et institutions d'Europe pour pouvoir intégrer les Roms en tant que citoyens européens à part entière.

1. Pourquoi une stratégie à long terme s'impose

1.1 Marginalisation sociale et rejet de la population Rom

Les conditions de vie et le statut social désavantageux de la population tzigane de Hongrie sont bien connus et ont fait l'objet de recherches et d'analyses exhaustives dans le pays même. Les indices sociaux concernant la population Rom sont largement inférieurs aux moyennes nationales, et une grande majorité de Tziganes vivent dans la précarité et la vulnérabilité, en-dessous du seuil de subsistance.

La population Rom a été la plus touchée par la vague de chômage ayant déferlé sur la Hongrie en 1989 et 1990. Il s'agit du plus grand groupe qui ait été évincé du marché de l'emploi, et ce sont les Tziganes qui ont éprouvé le plus de difficultés à s'adapter aux nouvelles conditions de ce marché.

La proportion d'enfants Roms qui parviennent au bout des huit premières années de scolarité s'est accrue, mais dans les deux cycles de l'enseignement secondaire, on observe toujours un large fossé entre eux et les non-Roms.

Les populations tziganes de Hongrie souffrent de désavantages complexes. Leur faible niveau d'instruction, leur grand nombre d'enfants, leur état sanitaire - moins bon que la moyenne nationale - et l'existence de préjugés à leur encontre sont autant de limites institutionnelles à leur mobilité sociale. La plupart des Tziganes habitent des campements dont l'infrastructure est sous-développée, dans les régions les plus durement touchées par la crise économique et la dépression. Les campements eux-mêmes offrent des conditions de vie très inférieures à la moyenne. Le plus souvent, les désavantages s'ajoutent les uns aux autres et concourent à aggraver la marginalisation de la minorité Rom, rendant ainsi sa situation encore plus critique.

Selon ceux qui défendent les intérêts de la minorité Rom, plusieurs mesures gouvernementales prises au cours des dernières années ont indirectement défavorisé la population Rom. Ces mesures, qui affectent tous les citoyens comme l'exige le principe d'égalité devant la loi, comprennent notamment la faculté d'expulser les personnes occupant des logements de façon arbitraire, cela sans devoir attendre une décision judiciaire.

Or, si les mesures en question affectent tout le monde en apparence, elles réduisent en fait l'égalité des chances. De plus, elles ne sont pas conformes aux dispositions juridiques garantissant aux enfants la protection et la sécurité sociale. Il faudra donc s'efforcer, à l'avenir, de tenir compte davantage des facteurs qui garantissent l'harmonie entre d'une part les mesures et les lois intéressant la minorité Rom, d'autre part les mesures gouvernementales à caractère général.

Lorsqu'on mélange la gestion des problèmes sociaux généraux avec celle des mesures intéressant spécifiquement la minorité Rom, on provoque souvent une mise à l'écart, une ségrégation de cette minorité et une ethnicisation des problèmes sociaux. Les problèmes sociaux épineux de la population Rom doivent se gérer dans le cadre général de la protection sociale. Il faut que les efforts de longue haleine accomplis en faveur de la minorité Rom aient pour but de séparer nettement la protection sociale des mesures intéressant spécifiquement cette minorité.

En outre, il faut enrayer le développement de cette culpabilisation de la victime qui consiste à faire peser la responsabilité de leur pauvreté sur les Roms eux-mêmes en prétendant leur imputer les différences qui les désignent comme minorité.

Si l'on ne stoppe pas les flux sociaux dont il est question ci-dessus en adoptant une politique ferme et cohérente, le fossé entre les Roms et le reste de la société continuera de s'élargir. Or, à long terme, cette situation risque de susciter un accroissement des tensions sociales et un recul de la solidarité sociale, d'où une déstabilisation de la société tout entière. Un objectif de la stratégie à long terme est donc d'éviter et de prévenir ces phénomènes sociaux négatifs.

1.2 Naissance d'une représentation Rom

Parallèlement à la marginalisation de la population Rom, on assistait à une démocratisation de la société qui devait exercer une influence encourageante sur cette population. Les occasions de s'exprimer et d'agir dans l'intérêt des Roms se sont nettement multipliées au cours des dernières années, ce à quoi ont beaucoup contribué l'Administration tzigane nationale ainsi que les administrations minoritaires locales et les organisations sociales Roms.

Avec l'institutionnalisation des droits des minorités et l'entrée en vigueur de diverses mesures gouvernementales, on a vu apparaître en Hongrie une strate d'intellectuels Roms et autres qui ont pris sur eux de représenter certains intérêts. Ces groupes d'intérêts ont commencé à jouer un rôle dans l'élaboration des politiques centrale et locales, ainsi que dans l'activité des institutions publiques et des organisations sociales.

Comme cela se produit lors de toute démocratisation, on assiste à une compétition et à des rivalités entre organisations et individus représentant les intérêts des Roms. Au niveau local, cela gêne la coopération et la communication entre les divers acteurs, par exemple lorsque plusieurs organisations représentant la population Rom ne veulent pas débattre entre elles, avec objectivité, des questions locales. Au niveau national, la principale source de tensions tient à ce que l'Administration tzigane nationale, qui négocie avec les organismes gouvernementaux, a plus d'influence et de ressources financières que le reste des organisations sociales nationales.

Cette division excessive est nuisible également aux communautés Roms. D'une part, les désaccords, qui prennent souvent un tour personnel, tendent à accroître les préjugés à l'encontre des Roms. D'autre part, il est fréquent que certains intérêts corporatifs ou individuels qui se manifestent dans les discussions réduisent les chances qu'ont les communautés de faire valoir leurs intérêts, les privant ainsi de la force que confère la possibilité d'exprimer ses besoins d'une seule voix et d'agir comme un seul homme.

Autre question épineuse, le point de savoir dans quelle mesure le système d'administration minoritaire locale des Roms convient pour gérer les problèmes complexes de la minorité en question. Force est de se demander si cette population est capable ou désireuse d'user de son droit à une culture et à une langue minoritaires alors même que la plupart de ses problèmes sont d'ordre socio-économique.

En dépit de ces problèmes, il existe bien une assise sociale pour la participation active des Roms à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie à long terme. Les représentants de la communauté Rom ont un droit garanti par la loi, de même qu'un désir croissant de prendre part – à tous les niveaux – à la prise des décisions affectant leur minorité.

La stratégie ne pourrait jamais être mise en œuvre sans leur soutien et leur coopération, alors qu'avec leur participation active, une pensée et une action de longue haleine deviennent possibles.

1.3 Application et intensification continues et professionnelles des mesures à moyen terme actuelles du gouvernement et des plans d'action y relatifs

Le décret gouvernemental 1047/1999 (du 5 mai), qui fixe un programme de mesures à moyen terme ayant pour but d'améliorer les conditions de vie et le statut social des Tziganes, a été adopté en 1999. En l'adoptant, l'administration manifestait d'une part sa volonté de changer la situation des Roms, d'autre part sa conviction qu'il importe de promouvoir leur intégration.

Pour garantir que les tâches énoncées dans le programme d'actions à moyen terme soient accomplies en temps utile, les ministères spécialisés présentent des plans d'action annuels destinés à promouvoir la mise en œuvre de ces tâches, et afin d'accomplir les tâches annuelles, ils doivent prélever des crédits sur leurs budgets propres, puis les inscrire sous des titres spéciaux.

Le gouvernement a élaboré un système cohérent de mesures complémentaires visant à promouvoir l'intégration de la population Rom. Dans le cadre du programme de mesures à moyen terme, une Commission interministérielle des affaires tziganes a été créée en vue d'aider à l'accomplissement des tâches énoncées dans les plans d'action annuels des ministères spécialisés. Depuis 1996, la Fondation publique pour les Tziganes de Hongrie, qui a son propre conseil de supervision et dispose d'un système de soutien séparé, aide la population Rom à améliorer ses conditions de vie et sa position sociale.

Lorsqu'on évalue la manière dont les programmes à moyen et court termes ont été mis en œuvre jusqu'à présent, on est amené à en conclure que malgré des résultats positifs, ils n'ont pas été assez efficaces et n'ont empêché la poursuite ni de la marginalisation, ni de l'exclusion de la population Rom.

Les problèmes rencontrés dans la mise en œuvre du programme d'actions à moyen terme résultent essentiellement de trois facteurs :

- a.* les conditions de vie précaires des Roms ;
- b.* les disponibilités financières limitées, voire restreintes de la Hongrie ;
- c.* la nouveauté d'une politique gouvernementale vis-à-vis des Tziganes, ainsi que les difficultés et insuffisances qui en résultent, comme par exemple l'absence d'un système de gestion exhaustif et détaillé.

En dépit d'une croissance économique continue, il est probable que subsistent des limites financières à l'application de la stratégie à long terme intéressant les Roms ; c'est pourquoi l'on doit revoir celle-ci en définissant le moyen le plus rationnel d'utiliser les crédits disponibles en fonction des besoins.

Cela exige une stratégie à long terme de promotion des Roms qui soit étudiée avec soin, s'inscrive dans une démarche scientifique, repose sur un consensus et continue d'opérer indépendamment des changements de gouvernement.

La stratégie à long terme a pour but non pas de remplacer le programme d'actions à moyen terme ou d'ajourner la mise en œuvre des tâches à moyen terme, mais au contraire d'offrir une garantie à long terme du succès de ce programme et de ces tâches.

Dans l'élaboration, la discussion et l'adoption d'une stratégie à long terme, l'administration et le parlement déclarent que l'amélioration de la position sociale de la plus forte minorité de Hongrie - les Tziganes - est une tâche prioritaire du gouvernement et de la société tout entière.

Non seulement il faut déclarer une responsabilité politique, mais si l'on veut que la stratégie à long terme soit couronnée de succès, il importe d'accroître les compétences et les capacités de la minorité Rom pour qu'elle puisse prendre, elle aussi, des responsabilités. D'autre part, le système institutionnel actuel devra être renforcé pour devenir plus efficace, et l'on devra accroître les compétences de l'organisme central de l'administration publique chargé de gérer les affaires intéressant la minorité Rom. Un système de suivi destiné à la supervision et à l'évaluation périodiques des programmes devra être mis en place, et il y aura lieu de mobiliser des ressources nouvelles et concentrées pour assurer l'exécution des tâches.

2. Principes de la stratégie à long terme

2.1 Solidarité sociale et équité

Les résidents hongrois voudraient vivre dans un pays où chacun, même le plus vulnérable, ait une chance de vivre décemment et d'améliorer sa condition. Ils veulent un pays où l'atmosphère soit favorable aux minorités, où un cadre stable et consacré par la loi empêche toute manifestation de discrimination, et où la solidarité sociale offre des chances nouvelles aux générations, couches sociales et minorités largement marginalisées au cours des dernières décennies.

Cette solidarité doit se concrétiser sous la forme de mesures spécifiques porteuses d'une véritable égalité des chances. Faute de solidarité forte et durable, les Roms seraient incapables d'améliorer leur condition, alors que si elle existe et prévoit le versement de crédits, elle pourra accroître leur sens des responsabilités.

Or, il ne peut y avoir de solidarité que si le but en est l'acceptation d'une responsabilité. Une aide qui ne viserait ni à accroître les compétences, ni à s'attaquer aux causes structurelles sous-jacentes de l'exclusion frappant la minorité Rom ne ferait que perpétuer la marginalisation de celle-ci au lieu de promouvoir son intégration.

2.2 Partenariat et responsabilité

Les problèmes qui se posent étant notre lot à tous, nous devons tous en chercher la solution. Il nous faut continuer à démanteler la vision paternaliste des choses qui se retrouve aussi bien dans les groupes minoritaires que dans la majorité, tout en créant les conditions qui permettront aux Roms comme à leurs dirigeants de devenir les maîtres principaux et de plus en plus responsables de leur propre destinée.

Le principe du partenariat devra être présent également au niveau central et au niveau local lorsqu'il s'agira d'élaborer et de mettre en œuvre la stratégie. Les mesures toutes faites venant d'en haut ne tiennent pas compte de la diversité et de la complexité des situations, ce qui en réduit l'efficacité.

Les Roms et leurs représentants devront prendre part aux réflexions et actions communes relatives à chaque élément de la stratégie. Le facteur critique de toutes les mesures intéressant la communauté tzigane est la volonté de les faire aboutir que toutes les parties prenantes doivent avoir en commun.

2.3 Filiales, décentralisation et développement local

Les programmes d'application locale devront dominer à long terme, afin d'améliorer la situation de la population Rom conformément à la tendance générale. Les initiatives et programmes-types – centraux pour la plupart – n'auront l'influence massive souhaitée que si les principes de décentralisation et de délégation locale sont appliqués jusqu'à l'échelon sub-régional, voire au niveau des campements, quoique avec un soutien financier suffisant de l'État. Il y faudra une réflexion sur le programme et une demande d'action.

Le premier principe à suivre est que, pour l'essentiel, la résolution des problèmes locaux relève de la collectivité locale, qui y trouve naturellement son intérêt.

Autrement dit, il faut un système d'institutions opérant à la base et selon le principe des filiales locales pour répondre efficacement aux demandes et besoins régionaux et locaux.

2.4 Protection et entretien des valeurs culturelles Roms

La diversité culturelle est une caractéristique multiséculaire de la Hongrie, où s'est toujours nettement affirmée la volonté de donner aux minorités les moyens de garder une entière autonomie culturelle. Une tâche commune importante consiste à protéger les valeurs minoritaires, y compris les valeurs et les langues de la culture Rom (qui est la moins bien lotie en la matière jusqu'à présent), pour qu'elles puissent se transmettre aux générations à venir. Cette activité ne doit pas se restreindre à la population tzigane. À mesure que la société majoritaire se familiarisera avec la culture Rom et les valeurs de la communauté tzigane, les préjugés qui se manifestent dans certains groupes sociaux pourront reculer largement, et le niveau d'ensemble de la solidarité et de la tolérance sociales s'en trouvera élevé.

2.5 Respect des droits de l'homme et interdiction de la discrimination

Le gouvernement est tenu au premier chef d'imposer le respect des droits de l'homme, y compris à ses propres institutions. Pour cela, il lui faut intensifier sans cesse la protection des minorités, notamment en améliorant son dispositif juridique anti-discriminatoire afin de garantir l'égalité des droits, par la coercition s'il le faut.

En s'appuyant sur son expérience et ses pratiques positives en la matière, la Hongrie doit continuer à jouer un rôle novateur dans l'élaboration de normes internationales destinées à protéger les minorités.

2.6 Ouverture et transparence

L'intégration sociale de la population Rom et les programmes ou projets visant à la promouvoir doivent présenter toutes garanties de transparence, de publicité et d'ouverture. La presse écrite et radiodiffusée, entre autres éléments du système d'information moderne de la société, a joué et continue de jouer un rôle de premier plan à cet égard. Il importe qu'un nombre sans cesse croissant de professionnels hautement qualifiés issus de la communauté Rom, qui connaissent et comprennent les traditions et la culture Roms, acceptent de travailler dans ce sens comme aussi dans bien d'autres domaines.

2.7 Complexité, coordination des programmes

La gestion des problèmes variés et complexes de la population Rom appelle l'adoption d'une démarche multidimensionnelle. C'est pourquoi il faudra prendre une série de mesures complexes et coordonnées entre elles pour fixer les objectifs prioritaires du programme de mesures à moyen terme, ainsi que pour définir et mettre en œuvre les tâches inscrites dans les plans d'action annuels concernant l'enseignement, l'emploi, l'agriculture, l'aménagement du territoire, la santé, la protection sociale, la communication et la lutte contre la discrimination.

2.8 Concentration des ressources, financement garantissant la durabilité des programmes

Il est arrivé plus d'une fois que des programmes déjà en cours de réalisation et portant des fruits doivent être suspendus ou interrompus faute de crédits. Dans d'autres cas, l'absence de crédits disponibles est une source d'incertitude constante, car le financement doit être assuré mois par mois.

Les ressources consacrées au développement devront être utilisées de manière plus concentrée afin de garantir le financement des tâches les plus prometteuses, la visée la plus précise possible des objectifs complexes, la gestion des problèmes rencontrés en route et la durabilité des projets couronnés de succès.

Pour réussir à mettre en œuvre les programmes et à en faire avancer la réalisation, on aura besoin de ressources séparées et davantage concentrées, en plus de celles de chaque ministère concerné. Elles serviront surtout, premièrement à compléter les systèmes de soutien décentralisés en fournissant les crédits nécessaires pour couvrir les enchères ou en venant s'ajouter à eux, deuxièmement à rendre possible la mise en œuvre de projets de développement intéressant d'autres minorités Roms.

3. But de la stratégie à long terme

Le but général de la stratégie à long terme est de promouvoir l'intégration socio-économique de la population Rom de Hongrie tout en créant les conditions propices au maintien de son identité minoritaire.

- Qu'entend-on par intégration ? Ce terme recouvre la possibilité d'occuper des emplois stables sur le marché ordinaire du travail, l'accession à des positions dans l'économie de marché, une chance de devenir contribuables, une émancipation sociale, des occasions de jouer un rôle dans la vie publique au même titre que les autres citoyens, le droit de sauvegarder les valeurs de la culture Rom pour peu que soient réunies les conditions nécessaires à cette fin, ainsi que le renforcement d'une identité minoritaire librement choisie.

Considérés comme témoignant du résultat de l'intégration sociale, les indices sociaux relatifs à la population Rom devront se rapprocher et, si possible, s'identifier aux indices sociaux moyens qui se rapportent à la société majoritaire. Les importantes différences de conditions de vie et de position sociale devront se réduire dans une large mesure.

On ne pourra apprécier que sur plusieurs générations la mesure dans laquelle auront été atteints les buts s'inscrivant dans la stratégie à long terme, mais il est possible d'estimer à vingt ans l'échéance maximum d'une telle stratégie en ce qui concerne les Roms. L'approche de longue haleine se justifie, car il serait illusoire de penser que la situation des Roms puisse s'améliorer rapidement.

Il sera néanmoins essentiel d'accomplir des progrès tangibles à court et moyen termes, car on ne saurait se permettre de renvoyer à un avenir lointain l'amélioration escomptée de la situation. Une stratégie à long terme et un débat auquel participe la société entière perdraient toute crédibilité si la population Rom éprouvait le sentiment que la réalisation des programmes prend du retard et que les promesses ne sont pas tenues. C'est pourquoi la condition *sine qua non* d'une réussite de la stratégie à long terme est l'application conséquente des programmes à court et moyen termes.

4. Objectifs stratégiques prioritaires

Pour atteindre les buts généraux de la stratégie, plusieurs objectifs prioritaires seront définis sous leur forme définitive à l'issue du grand débat national.

Le renforcement de l'auto-suffisance des familles fait partie du programme du gouvernement centriste et présente une importance essentielle pour les Roms aussi. Dans le cadre de la stratégie à long terme vis-à-vis des Roms, l'objectif prioritaire de deux secteurs économiques, à savoir l'amélioration de l'enseignement et du marché du travail, est un élément de ce but général.

Les objectifs prioritaires de ces deux secteurs économiques servent de base à la définition et à la mise en oeuvre du programme d'actions à moyen terme, mais pour accroître la cohésion du corps social, il faudra également définir des objectifs prioritaires horizontaux, exhaustifs par nature, et relier entre eux des objectifs qui relèvent de secteurs différents. Ainsi devra-t-on prévenir et éviter l'exclusion sociale des Roms, ainsi que renforcer leur rôle dans la vie publique.

Ces objectifs resteront inchangés durant toute la durée d'application de la stratégie ; d'autre part, ils feront l'objet d'une poursuite simultanée et seront évidemment compatibles entre eux, ce qui facilitera la recherche des buts stratégiques.

4.1 Objectifs prioritaires sectoriels relatifs au renforcement de l'autosuffisance des familles

4.1.1 Enseignement

Pourquoi placer l'éducation au premier rang des priorités ?

Dans la Hongrie du 21^e siècle, les flux économiques nationaux sont fortement influencés par la mise en place des conditions économiques et sociales de la société de l'information. Dans une économie moderne du savoir, le maintien de la compétitivité passe nécessairement par la recherche de l'innovation et un niveau avancé de connaissance et d'information technologique.

La politique d'éducation et de formation doit donner aux citoyens la capacité de relever ces défis et de rester compétitifs à travers le rôle joué par chacun dans la division sociale du travail.

Atteindre un niveau élevé d'éducation donne accès à la mobilité sociale : c'est ainsi que le statut social d'un individu, d'un groupe ou d'une communauté peut évoluer.

A l'heure actuelle, les indicateurs sociaux – notamment éducatifs - relatifs à la minorité tzigane sont bien inférieurs à la moyenne générale. Par des mesures spéciales dans le domaine de l'éducation et de la formation, l'on peut obtenir une amélioration sensible des conditions de vie des intéressés. C'est pourquoi l'éducation revêt un caractère prioritaire dans une stratégie de long terme.

Adopter des mesures spécifiques pour compenser les désavantages sociaux et renforcer l'identité minoritaire, afin de prévenir les processus de ségrégation

Dans le cadre des politiques d'éducation et de formation des jeunes Tsiganes, il convient d'œuvrer à la diminution du fossé social et de maintenir, cultiver et développer l'identité culturelle des Rom. Des mesures spécifiques doivent être prises pour compenser les inégalités découlant de la pauvreté, par la mise en œuvre d'un programme éducatif lancé en faveur de la minorité tzigane, conformément aux lois sur les minorités et l'éducation nationale.

Il est nécessaire d'élaborer un système de suivi permettant d'évaluer l'efficacité et la qualité des instruments normatifs destinés à améliorer l'instruction de la minorité tzigane. Une enquête doit être menée pour déterminer dans quelle mesure ces outils supplémentaires sont adaptés aux objectifs énoncés dans les lois sur les minorités et l'éducation nationale, et dans quelle mesure ils peuvent contribuer à la prévention des processus de ségrégation et favoriser l'intégration sociale des jeunes Rom.

Tant au niveau de l'école maternelle qu'à celui de l'école primaire, il convient de faire en sorte que la population tzigane puisse bénéficier d'un enseignement dans sa langue maternelle.

Faire des trois ans de fréquentation de l'école maternelle une norme communément admise

Parmi les tâches à accomplir sur le long terme, il convient de faire des trois ans de fréquentation de l'école maternelle une norme communément admise pour les enfants tziganes, et ce en étroite collaboration avec les familles, dans le cadre de programmes d'enseignement destinés aux minorités et adaptés aux besoins locaux.

Supprimer la discrimination consistant à transférer les enfants vers des écoles spéciales

Selon un rapport du Commissaire du Parlement pour les droits des minorités nationales et ethniques, certains enfants tziganes sont victimes de discrimination en application d'une procédure légale qui permet leur transfert des établissements scolaires ordinaires vers des écoles ayant un programme différent ou des installations pédagogiques spéciales. Tout doit être mis en œuvre pour empêcher et supprimer ce type de pratique contraire à la loi et synonyme, pour les Rom, d'inégalité juridique. Les procédures permettant ces transferts et les activités des institutions qui y participent doivent être contrôlées afin d'empêcher les violations répétées de la loi.

Améliorer les chances de poursuivre des études dans des écoles professionnelles et des établissements secondaires préparatoires à l'enseignement supérieur

Seule une proportion limitée des Tsiganes en âge de fréquenter l'école secondaire a bénéficié du développement des établissements d'enseignement secondaire. Dans ce domaine, des efforts doivent être déployés pour ramener ce taux de fréquentation au niveau de celui de la population majoritaire. A cet effet, il convient de développer un système d'internat en mettant en place des

établissements qui portent une attention particulière aux jeunes les plus doués, et de créer, en fonction des demandes, de nouveaux établissements scolaires destinés aux minorités.

Créer les conditions permettant de transmettre aux jeunes Rom des compétences négociables

Les principes de base déjà définis en matière d'éducation et de formation des jeunes Tsiganes sont également valables pour la formation professionnelle. Les jeunes Rom doivent bénéficier de la possibilité d'accéder à des filières de formation professionnelle qui leur garantissent l'acquisition de compétences professionnelles négociables.

Promouvoir le renforcement de la communauté intellectuelle rom, accroître et soutenir sa participation à l'enseignement supérieur

Le taux de croissance des intellectuels et des professionnels qualifiés, au sein de la communauté tsigane, est très en-deçà de la moyenne nationale.

L'intégration sociale des communautés rom serait fortement dynamisée si un nombre bien plus élevé de jeunes fréquentaient des établissements d'enseignement supérieur et, une fois diplômés, conservaient leur identité tout en s'immergeant dans la division sociale du travail et la vie publique rom.

Améliorer la formation des enseignants et la formation périscolaire pour réduire les discriminations et les préjugés à l'encontre des Rom.

La formation des enseignants et la formation périscolaire doivent se poursuivre dans le but de favoriser la réussite des jeunes Tsiganes dans tous les domaines de l'éducation et de la formation. D'une part, le programme de formation des enseignants et de formation périscolaire doit inclure des informations sur la communauté tsigane hongroise, et d'autre part, les futurs et actuels enseignants doivent être informés des formes et du contenu de la discrimination, des façons d'y remédier et des moyens de reconnaître et d'éviter les préjugés.

Il serait souhaitable d'œuvrer à l'introduction de systèmes dans lesquels les enseignants pourraient accorder une attention personnalisée aux jeunes Rom et travailler avec de petits groupes afin d'intégrer les jeunes qui ont besoin d'une attention particulière et d'aider les jeunes les plus doués à exprimer leurs talents particuliers.

Contrôle de qualité et garantie d'une même qualité d'enseignement pour les élèves rom et non-rom

Dans le domaine éducatif, tous les enfants doivent bénéficier de l'attention qu'exigent leurs capacités, afin que le principe de l'égalité des chances d'étudier puisse être appliqué dans toutes les branches de l'éducation. Il faut garantir aux enfants rom un enseignement de même valeur et de même qualité qu'aux jeunes non-rom.

Le contrôle de la qualité doit être introduit dans l'ensemble du système éducatif. Les efforts consacrés à l'éducation ne portent leurs fruits que sur le long terme, c'est pourquoi il est nécessaire de procéder à des évaluations constantes.

Depuis dix ans, le système éducatif a mené à bien de grandes réalisations : projets pédagogiques alternatifs, établissements d'enseignement ayant valeur de modèles, système de bourses financé par le Gouvernement et des fondations, destiné à favoriser l'enseignement primaire et secondaire

dispensé aux jeunes rom, initiatives visant à encourager la poursuite d'études supérieures... Il faut continuer à examiner les points forts et les points faibles des différents projets, et mettre en place un dispositif permettant d'assurer le suivi, l'évaluation et l'essor de ces projets.

4.1.2 Améliorer la situation du marché du travail

Pourquoi faire de l'amélioration de la situation du marché du travail un objectif prioritaire ?

Les Rom sont plus touchés par le chômage que l'ensemble de la population, et particulièrement par le chômage de longue durée. Au sein de la minorité tzigane, une proportion importante des chômeurs et des inactifs sont sans travail depuis plus d'un an et leurs chances de trouver un emploi sont minces, même si la croissance économique se poursuit.

La proportion élevée de chômeurs de longue durée parmi la population rom est fondamentalement due à cinq phénomènes : niveau d'instruction insuffisant, résidence dans des régions défavorisées, transformation de la structure économique du pays au détriment des Rom, discrimination et manque d'efficacité de la politique dynamique de l'emploi auprès de la population rom.

L'intégration sociale des Rom passe nécessairement par l'amélioration de leur situation sur le marché du travail, dont il convient donc de faire un objectif prioritaire sur le long terme. Renforcer leur capacité à subvenir aux besoins de leur famille contribuera également à la réussite des missions éducatives.

Lutte contre la déscolarisation, types de formation

Tout en améliorant la situation du marché du travail, il est nécessaire d'envisager de garder les jeunes Rom à l'école jusqu'à l'âge de 18 ans, d'inviter les jeunes chômeurs de 15 à 18 ans à s'inscrire, et de mettre en relation les programmes de travaux publics et les programmes de formation, grâce à un travail de coopération entre les administrations locales et les centres de formation.

Lorsqu'on forme des jeunes en vue de leur entrée sur le marché du travail, il est nécessaire de combler leurs lacunes scolaires en augmentant le temps d'étude consacré à l'enseignement général.

Dans le cadre de l'enseignement secondaire dispensé aux jeunes Rom, il convient de généraliser le recours aux méthodes d'orientation professionnelle, pour leur donner la possibilité de se former à diverses spécialités. Dans les domaines éducatif, social et économique notamment, les pouvoirs publics devront tout mettre en œuvre pour qu'un nombre bien plus important de jeunes Rom puissent participer à différents programmes de formation professionnelle et d'enseignement supérieur.

Réintégration des chômeurs de longue durée au marché du travail

Il faut mettre en place, pour les chômeurs de longue durée, des programmes globaux de réintégration visant simultanément plusieurs objectifs : permettre aux intéressés d'avoir des conditions de vie décentes et de disposer de moyens de subsistance, combler les lacunes scolaires, assurer une formation professionnelle, développer l'emploi et ainsi, en définitive, favoriser la réinsertion sociale.

Il serait souhaitable que les administrations locales conçoivent des programmes qui associent formation et travaux publics pour les chômeurs de longue durée, en s'appuyant sur la coopération entre les agences pour l'emploi et les centres de formation.

Pour supprimer le chômage de longue durée, il est indispensable que les agences pour l'emploi étendent leur champ d'action en ne se bornant pas à aider les Rom inscrits au chômage, mais en contactant également les non-inscrits.

Compte tenu de la faiblesse alarmante du niveau d'emploi de la population tsigane, il est indispensable de poursuivre les programmes de long terme destinés à favoriser l'emploi des Rom, parallèlement aux projets destinés aux catégories traditionnellement défavorisées. Pour faire baisser le chômage des Rom, il convient d'élaborer et de lancer des programmes spécifiques, répondant à leurs véritables besoins (tels qu'eux-mêmes les identifient). Pour accompagner le lancement de ces programmes, des avantages financiers devraient être consentis aux entreprises qui emploient et forment de la main-d'œuvre rom.

Programmes de développement économique en faveur de la population rom

Lorsque les Rom auront la possibilité d'être compétitifs dans les conditions du marché, la qualité de leur emploi devrait durablement changer.

Leur esprit d'entreprise peut être stimulé par la découverte de possibilités de création d'emplois à l'échelon local, l'augmentation des capacités des micro-entreprises et des petites entreprises (à l'échelon de la collectivité) dans des secteurs encore peu exploités par le marché, et le développement d'initiatives dans le domaine des services fournis à la collectivité.

Il est nécessaire d'étendre le champ des prêts sans intérêt et des subventions accordés aux entreprises rom, lesquels sont financés par des crédits visant à assurer l'égalité des chances et à aplanir les différences régionales, ainsi que par la Fondation publique pour les Tsiganes de Hongrie, après examen des projets d'entreprise et décision positive quant aux chances réelles de succès des entreprises en question.

Aide aux employeurs proposant des emplois aux Rom, par l'octroi d'avantages financiers

Il faut adopter des mesures incitant les employeurs à recruter de la main-d'œuvre rom (en décidant par exemple que le budget de l'Etat prend en charge tout ou partie des cotisations patronales sur les salaires [cotisations de sécurité sociale, d'assurance-maladie] et/ou en accordant aux employeurs des allègements fiscaux).

Augmentation du nombre de Rom occupant des emplois dans l'administration centrale ou territoriale

Dans les collectivités locales, de nombreux emplois n'exigent pas nécessairement un niveau élevé de qualification, en particulier dans les services sociaux. Malgré cela, peu de Rom occupent actuellement ce type d'emplois. Il devrait être possible de développer l'emploi des Rom à ces postes, en les y formant si nécessaire.

Il semble également indispensable de créer un poste de responsable de l'organisation des travaux publics au niveau local, afin d'améliorer le système actuel de travaux publics. Les possibilités de recrutement liées aux projets de développement régional pourraient ainsi stimuler l'emploi des Rom.

Dans les régions défavorisées, la politique de développement régional pourrait offrir des emplois à la population rom au chômage ou inactive.

Il convient de veiller tout particulièrement à proposer aux Rom ayant un niveau d'instruction élevé - intellectuels et professionnels qualifiés - l'éventail le plus large possible d'emplois dans le secteur public.

4.2 Renforcer la cohésion sociale – priorités horizontales

4.2.1 Prévenir et éviter l'isolement social des Rom (intégration dans la société majoritaire, communication, influence sur l'opinion publique)

Pourquoi renforcer la cohésion sociale ?

La composante majoritaire de la population ignore tout de la culture rom et des règles qui régissent le mode de vie des Rom - et n'a jamais eu l'occasion de s'y familiariser. Au fur et à mesure que les sociétés s'uniformisent, les chances d'apprécier les spécificités ou les différences s'amenuisent. Les préjugés et les stéréotypes qui forment le noyau dur des croyances collectives ont envahi la société.

Il est donc tout aussi important de lutter contre les préjugés de la société majoritaire et d'œuvrer à l'instauration d'un climat social de tolérance et d'acceptation favorable à l'intégration que de promouvoir l'intégration concrète de la communauté rom dans la société à travers l'éducation, l'emploi et de meilleures conditions de logement.

Le Gouvernement doit utiliser tous les moyens dont il dispose pour favoriser l'harmonisation des relations entre les différents groupes qui composent la société, et ce sans recourir aux restrictions, aux interdictions ni aux sanctions.

Le rôle des médias dans la lutte contre les préjugés et la formation d'un portrait réaliste des Rom

Il faut se débarrasser des stéréotypes associés aux Rom et dresser d'eux un portrait réaliste : dans ce domaine, les médias ont un rôle clé à jouer. La presse écrite et les médias électroniques doivent être incités à présenter les initiatives locales réussies en faveur de l'intégration sociale des Rom. Ils devraient donner des informations sur la participation des communautés rom et de leurs organisations à la vie et au développement de leurs localités, et consacrer de l'espace à l'actualité relative aux responsables, aux entrepreneurs et aux intellectuels rom, afin d'illustrer leur engagement vis-à-vis des communautés rom et de l'ensemble de la société.

L'apport des artistes et des professionnels qualifiés rom

La société majoritaire doit prendre conscience des valeurs qu'elle doit aux professionnels qualifiés, aux auteurs, aux poètes, aux musiciens et aux visualistes rom, et de leur contribution à la culture nationale et universelle. Il convient de présenter à l'ensemble de la société les valeurs de la culture rom ainsi que ses coutumes et traditions culturelles et sociales.

Dialogue et coopération : des instruments de lutte contre les préjugés

Il faut veiller à ce que les pouvoirs centraux, régionaux et locaux s'ouvrent davantage au dialogue avec les organisations et les familles rom. En donnant l'exemple, les institutions publiques pourraient également contribuer à une évolution positive de l'opinion publique.

Les jeunes sont particulièrement sensibles aux stéréotypes et aux préjugés. Il convient donc de mettre à profit les programmes éducatifs et - pour ne citer que quelques exemples - les projets communs, les fêtes et les manifestations sportives pour encourager un rapprochement des jeunes des communautés rom et non-rom, en leur donnant autant d'occasions que possible d'apprendre à mieux se connaître.

Lutte contre la discrimination dans la vie quotidienne

Pour réduire le nombre de cas de discrimination dans la vie quotidienne, il faut non seulement établir l'existence des violations des droits et enquêter sur ces violations, mais également favoriser l'instauration de sentiments de solidarité avec les Rom, par le biais des médias et des autres instruments qui façonnent l'opinion publique.

Il faut bien faire comprendre à la société majoritaire que nul n'a intérêt à ce que les Rom soient marginalisés. Il faut accélérer le changement de mentalité qui est en train de s'opérer dans les relations - souvent critiquées - entre les forces de l'ordre et la minorité rom.

Le renforcement du rôle des Églises

Il faut convaincre la population non-rom de la nécessité de condamner les discriminations infligées aux Rom, de comprendre les problèmes éducatifs et les problèmes de logement auxquels sont confrontés ces familles nombreuses, qui vivent dans des conditions extrêmement difficiles, et de faire évoluer les formes institutionnelles de l'assistance sociale et de la charité. Les représentants locaux des différentes communautés religieuses peuvent jouer un très grand rôle en la matière, et contribuer à la mise en place d'une communication plus efficace.

Un seul facteur - l'indifférence ou le rejet de la société majoritaire - peut suffire à faire échouer n'importe quel programme stratégique en faveur des Rom. L'appui de l'opinion publique est donc une condition préalable à la réussite de tous les programmes de long, moyen ou court terme.

4.2.2 Renforcer le rôle des Rom dans la vie publique

Pourquoi le renforcement du rôle des Rom dans la vie publique est-il une priorité ?

Ces dix dernières années nous ont montré que les mesures visant à améliorer le sort de la minorité rom ne pouvaient être probantes qu'à condition de bénéficier de la coopération et de la participation active - en d'autres termes, de la collaboration - de la communauté rom, tant au stade de la préparation qu'à celui de la mise en œuvre.

C'est pourquoi il est absolument prioritaire que les Rom participent davantage aux processus sociaux en prenant une part plus active dans la préparation, l'élaboration et la mise en œuvre des décisions qui les affectent à l'échelon local, régional et national.

Poursuite du développement des autorités locales représentatives de la minorité tsigane

Il convient d'assurer le suivi du fonctionnement et du développement de ce dispositif, mis en place par la loi sur les minorités.

La demande considérable d'aides sociales pèse lourdement sur ces autorités représentatives, qui n'ont ni le pouvoir ni les moyens d'y répondre.

Des études plus approfondies s'imposent pour déterminer si ce dispositif est apte à gérer les problèmes complexes des Rom et à favoriser leur intégration sociale.

Au-delà de l'augmentation du nombre de représentants rom, il demeure essentiel d'améliorer l'efficacité de leur participation aux processus décisionnels. Il faut éviter que leur participation ne soit qu'apparente, en d'autres termes que les intéressés n'aient qu'un rôle de décision, sans avoir concrètement le pouvoir de prendre des décisions.

A cet effet, il conviendra, au moment de la révision de la loi sur les minorités, de donner progressivement plus d'importance aux autorités locales en question, et de leur confier une série de missions bien précises. Il faut favoriser la coopération entre collectivités locales et autorités locales représentatives, améliorer le fonctionnement juridique des autorités locales, et établir des formes efficaces de contrôle.

L'expérience pratique montre que les autorités locales représentatives de la minorité aboutissent à de meilleurs résultats lorsqu'elles sont le prolongement d'organisations sociales efficaces, dont elles reprennent les activités. En effet, dans ce cas, les communautés ont choisi les personnes les plus compétentes pour exercer cette fonction, lesquelles continuent de représenter les intérêts des Rom locaux dans le cadre de l'autorité locale. Ces autorités locales ont intérêt à coopérer de façon continue et efficace avec la sphère non-gouvernementale/sociale.

Formation des représentants des autorités locales rom

Le faible niveau d'instruction des représentants des autorités locales et leur inexpérience en matière de participation à la vie publique posent un sérieux problème, les Rom n'étant pas toujours en mesure d'imposer leur point de vue dans les négociations avec les autorités ou les institutions du pouvoir central. Il convient de tout mettre en œuvre pour améliorer les compétences des Rom, en particulier des personnes qui travaillent au sein des collectivités locales et des autorités locales représentatives, pour leur permettre de mieux se faire entendre et de mieux défendre les intérêts de leur communauté.

A cette fin, il est nécessaire de mettre en place un dispositif de formation plus systématique, avec la participation de spécialistes de la formation d'adultes. Des représentants et des fonctionnaires des collectivités locales devraient intervenir dans la formation aux côtés des représentants des organisations sociales.

Par ailleurs, un réseau d'experts désignés par les Rom eux-mêmes doit être établi et accessible à tout moment via Internet.

Intégration des organisations de défense des intérêts des Rom dans les activités des centres de développement régional et la mise en œuvre des projets sous-régionaux et locaux

Les plans futurs prévoient la mise en œuvre des projets de développement régional et rural dans le cadre de plans régionaux à moyen terme, sur le modèle du système appliqué au sein de l'Union européenne, avec la participation des Conseils de développement régional. Il est indispensable d'établir un cadre de coopération entre les Conseils de développement régional et les autorités représentant la minorité rom dans les comtés - autorités dont la création est prévue. Ces autorités doivent avoir la possibilité de participer directement aux activités des Conseils de développement régional ainsi qu'à la mise en œuvre des projets sous-régionaux et locaux, au niveau organisationnel ou décisionnel.

Elaboration et mise en œuvre de la politique des pouvoirs publics à l'égard des Rom, en partenariat avec les représentants rom

L'ensemble des programmes destinés aux Rom prévoit la participation active du demi-million de Rom que compte la Hongrie, ainsi appelés à agir sur leur propre destinée.

Pour que des changements significatifs se produisent, il faut nécessairement que le Gouvernement continue - sur le long terme - d'accorder une attention particulière aux Rom, et qu'il crée les conditions d'une égalité totale entre Rom et non-Rom, notamment sur le plan économique.

Toutes les instances gouvernementales hongroises devront accepter d'assurer le financement budgétaire nécessaire à la mise en œuvre des missions définies. Elles devront déployer des efforts constants pour qu'un consensus se dégage, sur la question rom, entre les partis politiques représentés au Parlement, de telle sorte que les programmes puissent être mis en application.

Il faudra repenser les méthodes de négociation actuellement appliquées, dans une optique de partenariat. La commission interdépartementale pour les questions tziganes doit jouer le rôle d'instance de coordination et instaurer un partenariat transparent fondé sur la discussion. Ses réunions doivent être utilisées pour établir la liste des programmes des différents services ministériels compétents, rendre compte desdits programmes et organiser des débats professionnels approfondis.

Avant de prendre des décisions susceptibles d'affecter les Rom, les ministères doivent, conformément au principe de partenariat, effectuer un travail de coordination avec les représentants rom. Lorsque plusieurs ministères sont concernés par une mesure, les représentants de tous les ministères concernés devraient participer aux discussions de coordination.

Développement du rôle des groupes d'intérêt rom dans le processus d'intégration européenne

Dans son travail d'intégration de la population rom, la Hongrie devrait mettre à profit les possibilités que lui offrira bientôt son intégration à l'Union européenne. Il faudrait, en s'appuyant sur l'expérience acquise à ce jour grâce aux programmes PHARE et aux projets de coopération régionale déjà en cours, préparer les représentants des communautés rom afin qu'ils puissent profiter immédiatement et pleinement des possibilités offertes par l'entrée de la Hongrie dans l'UE.

5. Méthodes et procédures d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie à long terme

5.1 Contexte

Le projet de lignes directrices pour une stratégie à long terme de politique sociale en faveur de la minorité rom, présenté dans ce document de travail, est le fruit de plusieurs années d'efforts. A l'automne 1998, avec l'aide du Conseil de l'Europe, plusieurs experts ont présenté une synthèse de leurs travaux sur la minorité rom, qui jetait les bases d'une stratégie à long terme. Une conférence s'est tenue à partir de ces travaux, suivie d'une publication.

Pour préparer l'élaboration d'une stratégie à long terme en faveur des Rom, l'Office des minorités nationales et ethniques a fait appel à une centaine de spécialistes jouant tous un rôle dans la vie publique (chercheurs, responsables politiques, membres des autorités locales représentatives de la minorité rom, des collectivités locales, des organisations sociales, etc.). La plupart des participants ont exposé leurs idées, dont la synthèse a permis de mettre au point le document de travail.

Un expert international nommé par le Conseil de l'Europe a assisté l'Office des minorités nationales et ethniques dans ses travaux, en 1999 et 2000.

Au cours de ces deux années, la commission interdépartementale pour les questions tsiganes a débattu à trois reprises de la mise au point de la stratégie à long terme. En juillet 2000, elle a institué une sous-commission chargée d'élaborer les lignes directrices de la stratégie à long terme et d'organiser les débats qui s'imposaient dans l'ensemble de la société.

Pour préparer le document de travail, l'Office des minorités nationales et ethniques s'est appuyé sur des études consacrées aux Tsiganes, sur des propositions formulées par des responsables politiques, des autorités locales et nationales représentatives de la minorité, des collectivités locales et des organisations sociales, sur les lignes directrices pour une stratégie à long terme et sur les priorités fixées par les différents services ministériels compétents, sur des études réalisées par des experts du Conseil de l'Europe, et sur des thèses scientifiques de l'Institut de recherche sur les minorités de l'Académie des Sciences de Hongrie.

En août 2000, la sous-commission de la commission interdépartementale pour les questions tsiganes a débattu du document de travail sur les lignes directrices, dans lequel figuraient les observations des membres de la commission.

5.2 Débat de société sur les lignes directrices et les priorités stratégiques ; synthèse et systématisation des propositions et des attentes issues du débat

Conformément à la mission que lui a confiée le Gouvernement, l'Office des minorités nationales et ethniques organise actuellement, dans l'ensemble de la société, un débat sur le document de travail énonçant les lignes directrices et les priorités de la stratégie à long terme.

L'ensemble des personnes qui interviennent dans les questions rom - représentants des Rom, des pouvoirs publics et de la population majoritaire – participent à ce débat.

Pour qu'un niveau maximum de coordination puisse être atteint, le document de travail adopté par le Gouvernement est adressé à toutes les personnes et organisations qui, par l'avis qu'elles ont donné sur la conception de la stratégie ou l'intérêt qu'elles ont manifesté, ont contribué à l'élaboration de ce document.

Les participants sont invités à donner un avis par écrit, et des conférences régionales seront organisées.

A la suite du débat de société, le document remanié, qui inclura un projet de décision parlementaire, fera de nouveau l'objet d'un travail de coordination, dans le cadre de la commission interdépartementale pour les questions tsiganes. Cette commission tiendra une réunion élargie à laquelle seront conviés des experts, des responsables politiques et d'éminentes personnalités de la vie publique rom.

5.3 *La décision du Parlement : le sceau de la légitimité*

La décision finalisée sur la stratégie à long terme prendra la forme d'une résolution parlementaire s'appuyant sur la décision des députés. La mise en œuvre de la stratégie exigera la création d'une instance gouvernementale renforcée, destinée à exercer une fonction de coordination et à travailler en harmonie avec les ministères compétents.

5.3.1 **Éléments du contenu de la décision parlementaire définissant la stratégie à long terme**

Dans le cadre des principes de base et des priorités énoncés, la stratégie à long terme confirmera et établira l'intention du Gouvernement d'agir à moyen et court termes sur la question rom, et de mener à bien les tâches relatives à l'adoption, à la modification et à la mise en œuvre de son programme.

Dans ce contexte, le Gouvernement définira :

- ▶ les buts et priorités de la stratégie,
- ▶ les délais de mise en œuvre de la stratégie (par ex. 2 x 10 ans),
- ▶ la relation entre le long terme et le moyen terme, et le système de connexions,
- ▶ le rôle, la responsabilité et le pouvoir de contrôle des représentants légitimes des Rom, de la commission interdépartementale pour les questions tsiganes et de l'Office des minorités nationales et ethniques dans la mise en œuvre des programmes de moyen et court termes destinés aux Rom,
- ▶ la forme du système de financement, coordonné à la stratégie économique nécessaire à la mise en application des programmes d'action gouvernementaux,
- ▶ la mise au point d'un système d'assurance de qualité pour les programmes régionaux, sous-régionaux et locaux mis en œuvre dans le cadre des programmes d'action du Gouvernement,
- ▶ et/ou la création d'un système de suivi destiné à couvrir les ensembles de programmes du Gouvernement.

5.4 *Suivi, évaluation*

Une évaluation de la mise en œuvre de la stratégie à long terme s'impose. Il est recommandé de procéder à cette évaluation tous les cinq ans. L'évaluation nécessite des indicateurs et des données mesurables et comparables, qui permettront de contrôler en permanence les évolutions. Le meilleur moyen d'assurer le suivi de la stratégie à long terme et de prévoir au fur et à mesure les corrections nécessaires consiste à recourir à la recherche, à la méthodologie scientifique et aux études de suivi.

L'Institut de recherche sur les minorités de l'Académie des Sciences de Hongrie est l'institution indépendante la mieux placée pour s'acquitter de cette mission avec professionnalisme.

Concernant la mise en œuvre des mesures prévues par l'ensemble de programmes à moyen terme, il n'existe aucune méthode précise d'évaluation permettant d'établir une comparaison avec la réussite des programmes pris isolément. En conséquence, il peut arriver que des projets ayant une efficacité limitée soient maintenus et que des programmes donnant des résultats encourageants soient au contraire abandonnés. Une évaluation sérieuse et régulière de la stratégie peut être assurée selon les modalités suivantes :

- Un comité de suivi rattaché à la commission interdépartementale pour les questions tsiganes devra être établi. Il serait composé de représentants de l'Administration tsigane nationale et de spécialistes.
- Il serait souhaitable d'organiser chaque année un forum stratégique rom, au cours duquel les partenaires participant aux différents programmes rendraient compte des progrès accomplis en matière de réalisation de leurs objectifs.

Au vu des conclusions de l'évaluation et du suivi, les programmes donnant des résultats insatisfaisants devront être supprimés et remplacés par de nouvelles initiatives qui bénéficieront d'un soutien financier. Lorsque les résultats seront au contraire positifs, il conviendra d'en tirer les conclusions qui s'imposent et d'étendre les programmes en question à l'ensemble de la nation.

Le succès de l'ensemble de la stratégie à long terme repose essentiellement sur le suivi et l'évaluation continus de la mise en œuvre des priorités établies par cette stratégie et - si les réactions suscitées l'exigent - sur le remaniement de ces priorités.

Budapest, novembre 2000