



Strasbourg, le 26 avril 2010

GVT/COM/II(2010)001

**COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA  
PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES**

**COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT DU PORTUGAL SUR LE DEUXIÈME  
AVIS DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA  
CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS  
NATIONALES PAR LE PORTUGAL**  
(reçus le 26 avril 2010)

## REMARQUES GENERALES

### Note préliminaire

Comme indiqué précédemment, le Portugal n'a pas de minorités nationales et a ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par solidarité politique, en considérant la question historique des « nationalités » dans la partie centrale et orientale de l'Europe et afin de renforcer la paix et la stabilité sur le continent européen.

La Convention-cadre ne définit pas ce qu'est une minorité nationale – il appartient à chaque Etat de le faire, en fonction de son ordre juridique, de ses conceptions politiques, ainsi que de sa situation *de facto* culturelle et sociale. L'ordre juridique portugais ne donne pas de définition juridique de cette notion et ne reconnaît pas son existence.

En fait, le Portugal est peut-être le seul pays européen dont les frontières en tant qu'Etat et nation coïncident parfaitement et durablement depuis 800 ans.

Cette situation n'est pas incompatible avec le phénomène de l'immigration dans notre pays – les immigrés ne sont pas non plus reconnus comme une minorité nationale par d'autres Etats européens – ni avec l'existence d'une minorité ethnique, la communauté rom.

En conséquence, et partant de ce postulat, nous commenterons les points significatifs du second avis du Comité consultatif.

Par ailleurs, ce second avis contient des allégations que nous ne sommes pas en mesure de commenter car elles ne sont pas suffisamment étayées à nos yeux.

Enfin, nous sommes satisfaits de constater que le Comité consultatif a reconnu – au paragraphe 17 – que les autorités portugaises ont « *poursuivi la politique d'intégration des immigrés lancée il y a quelques années* », après que les Nations unies ont reconnu dans le Rapport mondial sur le développement humain 2009 que le Portugal occupe la première place mondiale pour la prestation de droits et services aux immigrés, et que le second avis porte essentiellement sur la communauté rom.

### Paragraphe 7, page 2 (Principaux constats)

Conformément à la demande formulée dans ce paragraphe, le Comité consultatif peut rendre publics le rapport et nos commentaires.

### Paragraphe 10, page 3 (Champ d'application de la Convention-cadre) et paragraphe 26, page 5, de l'article 3 de la Convention-cadre

Il est important de dire que la notion de minorité nationale n'existe pas en droit portugais. La communauté rom est reconnue par le Portugal en tant que minorité ethnique mais il est important de préciser que cela n'a pas empêché le Portugal de mettre en œuvre des politiques spécifiques en faveur des Roms, en tenant compte de leurs traditions et de leur identité culturelle.

En général, tous les Roms sont de nationalité portugaise depuis des siècles et bénéficient des mêmes mesures et des mêmes droits que l'ensemble de la population (c'est-à-dire dans les mêmes conditions que les citoyens non roms). Par conséquent, lorsqu'ils se trouvent dans une

situation de pauvreté et d'exclusion, ils peuvent bénéficier d'une série importante de programmes publics et de mesures. On peut citer le Revenu social d'intégration, des programmes de logement, des mesures de protection sociale et d'aide sociale à l'éducation, qui s'accompagnent de mesures spécifiques de discrimination positive en faveur de l'inclusion sociale des Roms, telles que les mesures spéciales d'intégration inscrites dans le Plan d'action national pour l'inclusion (*Plano Nacional de Acção para a Inclusão - 2008-2010*).

**Paragraphe 13, page 3 (Cadre législatif et institutionnel général), paragraphe 23, page 4, (Participation), paragraphe 99, page 14, (Article 15 de la Convention-cadre)**

Le projet G9 a inspiré le projet pilote pour des médiateurs municipaux (évoqué au paragraphe 64), géré par l'ACIDI (avec le soutien de l'Institut de la sécurité sociale) et destiné à fournir une formation interculturelle en matière de médiation, de fonctionnement des institutions publiques et de communication – le but étant de placer 15 médiateurs municipaux roms dans les collectivités locales afin qu'ils puissent instaurer un lien direct entre les communes et administrations et les populations roms locales.

A cette fin, l'ACIDI a lancé un appel à propositions à toutes les communes portugaises. Chacune devait établir des partenariats avec des organisations locales et identifier, au sein de la population rom locale, les médiateurs municipaux potentiels susceptibles de postuler.

Plusieurs communes, dans tout le pays, ont répondu à l'appel de l'ACIDI en démontrant la nécessité de ce type de politique et la manière dont le projet susmentionné pouvait satisfaire les besoins des communautés rom et non roms. Ce projet pilote a ainsi permis une plus grande coopération entre les instances décisionnaires nationales et locales au sujet des questions qui touchent les Roms, ce qui sera bénéfique pour les populations roms aux niveaux local et national.

Le projet s'est également traduit par la création d'un réseau local et national entre les communes et leurs partenaires ainsi que les autorités nationales et les médiateurs roms, qui renforcera le dialogue interculturel et la proximité entre tous les acteurs dans ce domaine.

Au terme de la première année de mise en œuvre, un rapport d'évaluation a révélé que le projet avait des répercussions positives sur la situation des Roms au Portugal et qu'il devrait être étendu à d'autres communes.

Enfin, il convient de préciser qu'une partie des médiateurs ayant participé au G9 sont associés au projet actuel et que des consultations informelles continuent d'avoir lieu avec tous les membres de ce groupe.

**Paragraphe 14, page 3 (Lutte contre la discrimination) et paragraphe 37, page 7 (Protection contre la discrimination)**

Les différences entre le Haut-Commissariat à l'immigration et au dialogue interculturel (ACIDI) et la Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale (CICDR) doivent être clarifiées. L'ACIDI est un organe public intégré dans l'administration publique et présidé par le Haut-Commissaire à l'immigration et au dialogue interculturel. La CICDR est une commission indépendante qui comprend des représentants élus par le Parlement, nommés par le gouvernement, ainsi que des représentants d'associations patronales, de syndicats, d'associations d'immigrés, d'ONG et de la société civile, dont un représentant rom à l'heure actuelle. Bien que la CICDR travaille au siège de l'ACIDI et soit présidée par le Haut-Commissaire, ses décisions

sont prises à la majorité de ses membres. Sur un total de 18 personnes, trois sont des représentants du gouvernement.

Par conséquent, la remarque figurant aux paragraphes 37 et 39, qui établit un lien entre les retards présumés dans les affaires traitées par l'ACIDI/la CICDR et le manque d'indépendance présumé de cette dernière, est incorrecte.

Il est faux de dire que « *quelque 300 dossiers de plainte sont en attente de traitement* ». S'agissant des infractions administratives de discrimination raciale dont a été saisi l'ACIDI/la CICDR : de 2006 à octobre 2009, il y a eu 78 procédures pour des infractions administratives ; 28 sont terminées et 50 font toujours l'objet d'une enquête menée par l'inspection générale compétente ou en sont au stade de l'appel. Nous contestons que les procédures « *traînent souvent en longueur* » à cause de l'ACIDI/la CICDR, comme indiqué au paragraphe 37.

**Paragraphe 16, page 4 (Lutte contre la discrimination), paragraphe 54, page 9 (Lutte contre la discrimination à l'égard des Roms)**

En ce qui concerne l'affirmation selon laquelle nombre de familles roms sont contraintes de se déplacer constamment parce qu'elles ne seraient inscrites dans aucune commune, la législation portugaise n'exige pas qu'un citoyen soit inscrit dans une commune pour y séjourner ou y vivre. Si une commune avait exigé une telle chose de citoyens roms, elle aurait enfreint le droit portugais, en l'occurrence l'article 13 de la Constitution portugaise. L'ACIDI/la CICDR n'a reçu aucune plainte à ce sujet récemment.

**Paragraphe 21, page 4 (Education), paragraphes 86 à 95, pages 13 et 14 (Les Roms dans le système éducatif)**

S'agissant de l'enseignement interculturel et de la recommandation visant à encourager l'introduction d'informations sur le patrimoine culturel rom dans les manuels scolaires, il convient de mentionner que les ouvrages suivants ont été publiés :

**- Collection "Olhares":**

- "*Pontes para outras viagens – Escola e comunidade cigana: Representações recíprocas*" "*Bridges to other trips - School and Roma: Reciprocal Representations*" – Luiza Cortesão, Stephen Stoer, Maria José Casa-Nova, Rui Trindade - Edition February 2005;

- "*Saúde / Doença – É questão de Cultura - Atitudes e comportamentos de saúde materna nas mulheres ciganas em Portugal*" - "*Health / Disease - It's about culture - Attitudes and behaviours of maternal health in the Roma women in Portugal*" – Luísa Ferreira da Silva - Edition April 2005;

- "*Representações Sociais das Comunidades Cigana e Não – Cigana*" - "*Social Representations of the European Roma and Non - Roma*" – Ernesto Fonseca, José Marques, Jorge Quintas, Gabrielle Poeschl - Edition May 2005;

- "*Coexistência Inter-Etnica, Espaços e Representações Sociais – Os Ciganos vistos pelos outros*" - "*Inter-Ethnic Coexistence, Spaces and Social Representations - Roma seen by the others*"

– Isabel Duarte, Alexandra Castro, Joana Afonso, Mafalda Sousa, Margarida Salgueiro, Maria José Lobo Antunes – Edition August 2005;

- *“Tradição e Prospectiva nos Meandros da Economia Cigana” - “Tradition and Prospect on the Roma Economy”* – Alda Gonçalves, Orlando Garcia, Pedro Barreto – Edition January 2006;
- *“Comunidades ciganas – Representações e dinâmicas de exclusão/integração” – “Roma Communities - Representations and dynamics of exclusion / integration”*
- Eduardo Dias, Isabel Alves, Nuno Valente, Sérgio Aires – Edition January 2006;
- *“Comunidades Ciganas – Representações Sociais da Comunidade Cigana na Sociedade Portuguesa” - “Roma Community - Social Representations of the Roma Community in the Portuguese Society”* – Luís Faisca, Jorge Jesuíno – Edition October 2006;
- *“Etnografia e Produção de Conhecimento – Reflexões críticas a partir de uma investigação com ciganos portugueses” – “Ethnography and Production of Knowledge - Critical reflections based on research with Portuguese Roma”*
- Maria José Casa-Nova – Edition November 2009;
- *Ciganos Aquém do Tejo* – Projecto Nómada – Instituto das Comunidades Educativas – Edition September 2004;
- *“A Escola é uma Esperança – Sugestões para Famílias de Etnia Cigana” – “The school is a Hope - Tips for Roma Families”* – Maria Helena Noronha – Edition January 2003;
- *Ciganos e Degredos – “Roma and exile”* – António Gómez Alfaro, Elisa Costa, Sharon Floate – Edition 1999;
- *Minoria e escolarização: O rumo cigano – “Minorities and schooling: The Roma way”* – Jean Pierre Leégeois – Edition 2001;
- *“Que sorte, Ciganos na nossa escola!” – “How lucky, Roma in our school!”* - Carlos Cardoso, Carlos Sousa, Elisa Costa, Elisabete Mateus, José Pena, Maria Chaves, Mercedes Torres, Mirna Montenegro, Teresa Fernandes Tiago Martins – Edition 2001;
- *“Educação Intercultural – Guia do professor – Crianças Ciganas” – “Intercultural Education – Teacher’s Guide - Roma Children”* – Ministry of Education – August 2005.

**En ce qui concerne le programme « Entreculturas », évoqué au paragraphe 63**, il est important de souligner qu'il a été créé en 1991 pour aider les écoles publiques à faire face à l'augmentation du nombre d'élèves étrangers et à la diversité sociale, culturelle et ethnique. Une large gamme d'activités a été élaborée pour sensibiliser les établissements scolaires et les autres acteurs de l'éducation au rôle que peut jouer l'enseignement interculturel pour faciliter l'intégration des immigrés et des minorités ethniques, en l'occurrence à l'école, et améliorer la cohésion sociale et l'égalité des chances.

Conscient que les problèmes et les obstacles à l'intégration des citoyens roms et immigrés dépassent très largement le système éducatif, l'ACIDI a créé une équipe spéciale de formateurs (« *Bolsa de Formadores* ») chargés de former aux actions locales de sensibilisation et de mobilisation en vue de promouvoir le dialogue interculturel et l'intégration. Cette équipe permet à l'ACIDI de développer les capacités d'institutions – publiques et privées – qui interviennent dans l'accueil et l'intégration des immigrés et des minorités ethniques au Portugal. Ces formations sont dispensées gratuitement à ces institutions.

L'ACIDI apporte son soutien à la production d'une pièce de théâtre qui aura pour thème la communauté rom et qui visera à promouvoir la culture rom.

### **Le cas particulier de l'école de « Barqueiros » (paragraphe 92)**

D'après le paragraphe 92 du deuxième avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, il existe une école, dans la ville de Barqueiros, où certains élèves roms sont séparés des autres élèves.

La CICDR a reçu une plainte pour discrimination raciale en octobre 2010 à ce sujet. Conformément à la loi 18/2004, une enquête a été menée par l'Inspection générale de l'éducation, qui a transmis son rapport final à la CICDR en vue d'un avis juridique non contraignant. Sur la base de cet avis, le Haut-Commissaire à l'immigration et au dialogue interculturel a pris une décision qui n'a pas encore été rendue publique.

### **Paragraphe 64, page 10 (Article 6 de la Convention-cadre – Intégration et tolérance)**

En ce qui concerne le **programme « Choix »** (actuellement dans sa quatrième phase et courant jusqu'en 2012), il est important de souligner que 16 projets sont axés sur les enfants roms et destinés à promouvoir leur intégration dans la société (des informations supplémentaires se trouvent sur le site <http://www.programaescolhas.pt/>). Ce programme gouvernemental, doté d'un budget de 38 000 000 euros (trente-huit millions d'euros), géré et coordonné par l'ACIDI, est mis en œuvre dans tout le pays.

### **Paragraphe 80, page 12 (Police et minorités)**

Dans le domaine des relations entre les immigrés et minorités ethniques et les forces de l'ordre, plusieurs activités ont été élaborées conjointement par les forces de sécurité et une ONG portugaise, l'Association portugaise pour le soutien aux victimes, le Haut-Commissariat à l'immigration et au dialogue interculturel, d'autres organes gouvernementaux, d'autres ONG, des universités, des communes et d'autres partenaires dans le cadre du « Programme intégré de police de proximité » (*Programa Integrado de Policiamento de Proximidade*). Un séminaire ayant pour thème « *Etablir des relations de proximité : maintien de l'ordre et participation citoyenne des immigrés et de leurs descendants* » a par exemple été organisé en 2007.

Les forces de sécurité ont également conçu des formations spécifiques dans ces domaines, notamment un stage de formation pour formateurs dans le cadre du Programme intégré de police de proximité, qui inclut une formation consacrée spécifiquement au racisme et à la xénophobie.

En 2007 et 2008, la Police de la sécurité publique a par ailleurs organisé, avec Amnesty International, neuf séances de formation aux droits de l'homme et aux questions relatives aux minorités ethniques, auxquelles ont pris part 170 policiers dans le pays.