

Roma et Travellers dans l'enseignement public

Un aperçu
de la situation
dans les États membres de l'UE

Résumé succinct

EUMC 2006

Les données et les informations spécifiques à certains pays présentées dans le présent rapport ont été fournies par les points focaux nationaux du réseau européen d'information sur le racisme et la xénophobie (RAXEN). Ce rapport a un but exclusivement informatif et ne constitue ni un conseil juridique, ni un avis juridique.

Préambule

L'objectif du présent rapport est de présenter un aperçu de la situation concernant l'accès à l'enseignement des élèves roma et travellers⁽¹⁾ dans l'Union européenne (UE), en particulier l'enseignement public primaire et secondaire. Le rapport examine un éventail de données et d'informations disponibles sur l'enseignement des élèves roma et travellers, ainsi que les stratégies et les politiques nationales d'enseignement qui sont en place, souligne les problèmes de discrimination, d'exclusion et de ségrégation, décrit les principales initiatives juridiques et politiques pertinentes, ainsi que les perspectives et les activités d'autres acteurs de premier plan, et présente des conclusions et des avis adressés aux décisionnaires des institutions de l'UE et des États membres.

Les études nationales⁽²⁾ et d'autres sources ayant fourni le matériel nécessaire à la constitution du présent rapport révèlent qu'il existe très peu de données officielles et mises à jour sur l'enseignement des Roma et des Travellers. Tout en reconnaissant les préoccupations relatives à la collecte des données sur l'identité et l'origine ethnique, l'EUMC considère que la collecte de ce type de données est cruciale pour le développement de stratégies appropriées et efficaces au niveau de l'UE. De telles données peuvent être collectées de façon anonyme et en prenant soin d'appliquer les garde-fous adéquats en matière de vie privée et d'informations sensibles.

Malgré la pauvreté générale des données officielles, un éventail d'informations issues de sources officielles et non officielles montre que, même si les niveaux d'enseignement varient entre les pays et les régions, et entre les communautés roma et travellers, l'accès des Roma et Travellers à l'enseignement reste un problème sérieux. Ces dernières années, certains États membres se sont attaqués à ce dossier avec plus ou moins de réussite, mais la situation demeure insatisfaisante. Il reste beaucoup à faire, notamment en matière de ségrégation. Ce phénomène reste, sous toutes ses formes, un obstacle majeur à l'éducation des enfants roma et travellers. La Communauté et ses États membres doivent aller de l'avant et mettre en place une approche plus complète et plus coordonnée

⁽¹⁾ L'utilisation du terme «Travellers» dans le présent document fait spécifiquement référence à un groupe ethno-culturel qui trouve ses origines en Irlande.

⁽²⁾ Les études nationales ont été rédigées par les points focaux nationaux (PFN) du réseau européen d'information sur le racisme et la xénophobie (RAXEN) de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC). Les PFN sont des organisations présentes dans chaque État membre de l'Union européenne et qui collectent des données objectives, fiables et comparables sur le racisme et la xénophobie pour le compte de l'EUMC.

concernant le problème de l'enseignement des élèves roma et travellers et le faisceau de facteurs qui l'influence.

Le paysage multiethnique européen requiert le développement de stratégies éducatives nationales de lutte contre la discrimination et les préjugés, encourageant à la fois l'échange et l'enrichissement culturel pour renforcer la cohésion sociale, améliorer l'égalité des chances et développer le capital social. Cette approche est nécessaire non seulement pour améliorer la capacité productive du capital humain et atteindre une plus grande prospérité économique, mais surtout parce que l'égalité des chances et l'accès aux services sont des droits fondamentaux et des valeurs clés de l'Union européenne.

Combattre la discrimination directe et systémique des Roma et des Travellers et améliorer effectivement leur enseignement pose un défi difficile à relever. Toutefois, un leadership fort et déterminé, des efforts plus conséquents et mieux coordonnés impliquant activement les communautés roma et travellers pourront engendrer les nécessaires évolutions systémiques au sein des structures éducatives nationales qui amélioreront la qualité de l'enseignement dispensé aux Roma et aux Travellers, qui affecte de façon tellement cruciale les chances qu'ils auront dans leurs vies futures.

Les Roma et les Travellers émergent comme le groupe le plus vulnérable au racisme dans le rapport annuel 2005 de l'EUMC. Ils sont confrontés à la discrimination en termes d'emploi, de logement et d'enseignement – mais ils sont aussi régulièrement victimes de la violence raciale dans tous les États membres de l'UE. La résolution du Parlement européen sur la situation des Roma dans l'Union européenne, adoptée en 2005, a envoyé un signal fort à chacun d'entre nous. La résolution propose la vision d'un nouveau partenariat basé sur la consultation, la coopération et l'action collective. Il s'agit d'un partenariat fondé sur les principes et l'État de droit et plonge ses racines dans un partage équitable tant des coûts que des engagements.

Beate Winkler

Directrice

Avril 2006

Résumé succinct

L'égalité des chances est une valeur européenne fondamentale ⁽³⁾. En matière d'enseignement, elle revêt un sens plus important encore puisque notre éducation influence les chances que nous aurons dans notre vie future et se trouve être le principal facteur de la mobilité sociale. Il est dès lors essentiel de veiller à ce que les systèmes éducatifs soient équitables pour que tous puissent en profiter sans discrimination aucune.

L'éducation est un instrument clé pour promouvoir la cohésion sociale, qui est l'un des trois objectifs principaux de la stratégie de Lisbonne 2000 visant à faire de l'Union européenne (UE) «l'économie basée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique». En effet, à côté du fait qu'elle dispense des connaissances et développe des compétences, l'éducation forge les attitudes et permet aux jeunes gens de s'adapter à des conditions sociales et économiques en transformation rapide. Comme l'a souligné la Commission européenne, l'efficacité et l'égalité se renforcent mutuellement ⁽⁴⁾.

Ce rapport montre que la situation éducative des élèves roma et travellers reste insatisfaisante en dépit des efforts déployés par la Communauté et par les États membres, et corrobore dans une large mesure les conclusions de rapports précédents rédigés par d'autres instances comme le Conseil de l'Europe. Le présent rapport, toutefois, va plus loin et fournit une valeur ajoutée en réunissant un ensemble de données issues de tous les États membres de l'Union européenne afin de présenter une vision globale de la situation actuelle et de proposer des mesures concrètes.

Les élèves roma et travellers continuent de faire l'objet d'une discrimination et d'une exclusion directe et systématique dans l'enseignement. Cette situation est engendrée par un éventail de facteurs interdépendants comme les conditions de vie difficiles, notamment le niveau très élevé du chômage, des conditions de logement sous la moyenne et un accès réduit aux services de santé. Si certains États membres ont introduit des éléments d'éducation culturelle ou

⁽³⁾ La Commission européenne a désigné l'année 2007 comme l'année européenne de l'égalité des chances.

⁽⁴⁾ Commission européenne (2005) *Moderniser l'éducation et la formation: une contribution essentielle à la prospérité et à la cohésion sociale en Europe*, Bruxelles, 30.11.2005 COM(2005) 549 final disponible sur http://www.europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/progressreport06_fr.pdf (12-10-2005)

interculturelle au sein de diverses stratégies et initiatives orientées vers les minorités et les immigrants, y compris les Roma et les Travellers, il reste évident que des changements plus systémiques devront être introduits pour remédier à la situation actuelle.

Le rapport montre par ailleurs que la disponibilité des données statistiques officielles concernant l'éducation des Roma et des Travellers est faible. La plupart des États membres doivent améliorer ou développer leurs structures et leurs mécanismes de collecte de données concernant l'éducation, idéalement en collaboration avec la Commission européenne et Eurostat afin d'améliorer la comparabilité des données et d'établir des indicateurs communs. Ainsi sera-t-il possible de procéder à une évaluation efficace et précise de l'impact des politiques, mesures et initiatives prises à tous les niveaux (Communauté, nationales, locales). L'EUMC reconnaît les préoccupations exprimées au sein de différentes enceintes concernant la collecte de données ethniques mais souligne l'importance cruciale que revêt la mise en place de données statistiques objectives, fiables et comparables concernant l'ethnicité. Seules de telles données permettront une analyse précise et objective de l'évolution des stratégies et des mesures prises, tant par l'UE que par les États membres. De telles données peuvent être collectées de façon anonyme et en prenant soin d'appliquer les garde-fous adéquats en matière de vie privée et d'informations sensibles.

Bien que les États membres fournissent des statistiques éducatives détaillées sur l'ensemble de leur population, les données différenciées en fonction de l'appartenance ethnique sur les Roma et les Travellers, notamment les taux de scolarisation, les résultats scolaires et le niveau d'étude moyen, manquent cruellement. Les données démographiques disponibles peuvent aussi sous-représenter les Roma et les Travellers, notamment lorsque l'appartenance à un groupe est établie par le biais d'une auto-identification ethnique ou linguistique, parce que la pression sociale et les stéréotypes négatifs associés à l'identité des Roma et Travellers peuvent conduire au refus de s'identifier ouvertement au groupe. Par ailleurs, les pratiques éducatives ne sont pas directement comparables entre pays en raison des différentes méthodes de collecte de données utilisées et des différences structurelles des systèmes éducatifs.

Dès lors, l'EUMC se réjouit tout particulièrement de la récente décision adoptée en janvier 2006 par le gouvernement de la République tchèque, laquelle introduit un nouveau système de contrôle de la collecte des données anonymes sur la communauté roma et traveller couvrant les domaines suivants: éducation, fréquentation scolaire, taux de natalité, immigration, salaires, chômage et durée et âge des chômeurs, activités

commerciales, officielles ou non, des Roma et des Travellers, conditions de logement, équipement et endettement des ménages.

1. Conclusions relatives à l'inscription et à la fréquentation scolaires dans l'enseignement primaire et secondaire

Les données existantes montrent que l'inscription et la fréquentation dans l'enseignement primaire sont actuellement faibles dans la plupart des pays, bien qu'il faille mentionner, dans certains pays, d'importantes différences entre régions, styles de vie et autres paramètres entre certains groupes de Roma et Travellers (par exemple, en Belgique, en France et en Slovénie). Il convient de remarquer que l'absentéisme est un problème persistant et grave affectant tous les élèves roma et travellers. La faible fréquentation et les taux élevés d'absentéisme pourraient indiquer d'une part que les élèves et les parents ne sont pas convaincus de l'importance de l'éducation et d'autre part que les écoles tendent à adopter des attitudes plus permissives à l'égard de leur fréquentation. Ces éléments pourraient aussi indiquer qu'un certain nombre d'enfants roma et travellers de familles pauvres accèdent difficilement à l'école. Dans de nombreux pays, le taux d'inscription, notamment à l'école primaire, a paraît-il connu une augmentation ces dernières années, la situation restant préoccupante dans d'autres pays.

Les données disponibles indiquent que la transition vers l'enseignement secondaire est faible et que les taux de décrochage augmentent avec l'âge, à cause des efforts pour trouver un emploi rémunérateur ou de la faiblesse des performances scolaires, ou peut-être une combinaison de ces deux facteurs. Les données statistiques relatives aux performances éducatives des élèves roma et travellers sont particulièrement rares, notamment lorsqu'il s'agit de les comparer aux moyennes nationales. Cela étant, les données disponibles, collectées pour la plupart par des enquêtes, indiquent que les performances sont inférieures à la moyenne et que ces enfants ont donc moins de chances d'atteindre un niveau de qualification donnant accès à des opportunités d'emploi dignes de ce nom.

2. Conclusions relatives aux pratiques ségrégationnistes dans les États membres

Les pratiques, officielles ou non, de ségrégation des élèves roma et travellers persiste en dépit des stratégies et politiques développées pour lutter contre ce phénomène. Bien que la ségrégation systématique n'existe plus au niveau des politiques éducatives, la ségrégation est pratiquée par

les écoles et les autorités éducatives de diverses manières, le plus souvent indirectes, résultant tantôt des politiques et pratiques menées ou utilisées, tantôt de la ségrégation résidentielle. La ségrégation existe dans les salles de classe: il est demandé aux élèves roma de s'asseoir dans une partie distincte du local. Des arrangements sont parfois pris pour que les cours leur soient dispensés dans des salles de classes séparées d'une même école (ils y suivent alors le même curriculum ou une «version simplifiée»). Les écoles et les autorités éducatives peuvent avoir recours à la ségrégation de certains élèves parce qu'elles perçoivent des «besoins différents» et/ou en réponse à des problèmes de comportement ou à des difficultés d'apprentissage. Ce dernier facteur conduit régulièrement à placer les élèves roma dans des «école spéciales» pour les handicapés mentaux, un phénomène qui reste inquiétant dans des États membres comme la Hongrie, la Slovaquie et la République tchèque. Toutefois, des mesures sont prises actuellement pour réexaminer les procédures de test et de placement en prenant en comptes les normes et les schémas comportementaux du contexte social et culturel des enfants roma et travellers.

3. Conclusions sur les facteurs influençant l'accès à l'éducation et le niveau d'instruction

L'accès à l'enseignement et le niveau d'instruction des Roma et des Travellers sont affectés par une discrimination et une exclusion directe et systémique dans l'enseignement, résultant de leurs conditions générales de vie. Celles-ci se caractérisent invariablement par des taux élevés de chômage, des normes de logement faibles et un accès limité aux soins de santé, ce qui crée un cercle vicieux de pauvreté, d'exclusion et de marginalisation qui affecte leur capacité à participer à l'enseignement et à en bénéficier. D'autres facteurs restent cependant cruciaux concernant les niveaux d'instruction:

- formes d'exclusion liées aux documents requis pour l'inscription ou les coûts éducatifs directs/indirects;
- formes de ségrégation au niveau de l'école ou du local de classe, notamment le placement erroné dans l'enseignement spécial destiné aux handicapés mentaux;
- absence de matériel et d'informations concernant les Roma et les Travellers dans les programmes scolaires (notamment les cours d'histoire et de sciences sociales) et manque de ressources concernant le vécu des élèves;

- enseignants non préparés à dispenser des cours dans des classes ethniquement mélangées, insuffisamment soutenus dans leur travail par les médiateurs interculturels et insuffisamment payés, risquant l'épuisement et l'évolution vers une certaine indifférence;
- préjugés sous la forme de harcèlement, de propos racistes et de processus de bouc émissaire à l'école;
- absence d'enseignement préscolaire crucial pour l'assimilation précoce des normes scolaires et des schémas comportementaux attendus, mais aussi pour développer la maîtrise de la langue;
- niveau éducatif peu élevé des parents, ce qui les empêche d'aider leurs enfants et abaisse les aspirations de ces derniers;
- expériences des parents en termes de discrimination et de préjugés qui les empêchent de percevoir dans quelle mesure des qualifications éducatives officielles peuvent se traduire par une amélioration du niveau de vie et des chances accrues en matière d'emploi.

4. Les défis posés par le processus de changement politique

S'attaquant de front à cette problématique, certains États membres ont pris des mesures visant à réformer leurs dispositions en matière d'enseignement ainsi que leur stratégie globale vis-à-vis des Roma. Les données disponibles suggèrent néanmoins que les progrès sont lents et difficiles, surtout à cause des résistances des autorités locales et de la pression des parents non roma. Plusieurs rapports font état de réactions fortement négatives de la part de parents, mais aussi des écoles et des autorités locales (par exemple, en Hongrie, en Slovaquie, en Grèce, à Chypre, en République tchèque et en Espagne) par rapport à l'augmentation du nombre des élèves roma dans les écoles ordinaires. Lorsque les politiques gouvernementales concernant les Roma et les Travellers existent, l'absence d'une planification budgétaire adéquate conduit à une mise en œuvre inadéquate ou tardive des mesures éducatives ciblées. Les politiques éducatives pour les Roma et les Travellers menées par les États membres varient largement: certains pays ont développé et mis en œuvre un éventail de politiques ciblant spécifiquement les élèves roma et travellers, tandis que d'autres ont mis en place un cadre politique éducatif au sens large, anti-discriminatif ou interculturel. Dans les deux cas, cependant, les informations disponibles concernant l'impact et la durabilité de ces politiques sont très limitées. Divers projets novateurs ont également été appliqués dans plusieurs États membres, souvent avec des aides financières de l'UE. Le programme Phare, notamment, a été largement utilisé durant la phase d'adhésion des

dix «nouveaux» États membres avec certains résultats positifs, qui ont finalement influencé les décisions politiques.

Pour l'Union européenne et ses États membres, la lutte contre la discrimination des Roma et des Travellers et l'amélioration de l'égalité d'accès à l'enseignement constituent des défis difficiles à relever. Cela étant, des politiques plus équilibrées et bénéficiant de financements suffisants, organisées avec l'implication active des communautés roma et travellers, pourront engendrer les nécessaires évolutions systémiques au sein des structures éducatives nationales et améliorer leur éducation, qui affecte de façon si cruciale les chances qu'ils auront dans leurs vies futures.

5. Avis de l'EUMC

Les avis de l'EUMC concernant les principaux facteurs affectant la situation des Roma et des Travellers dans l'enseignement et soulignant la nécessité urgente d'une action globale et spécifique aux niveaux national et local avec la participation active des représentants des communautés roma et travellers, sont principalement les suivants ⁽⁵⁾:

Politiques et mesures d'ordre général

- Les États membres et les autorités locales devraient s'attaquer aux facteurs affectant les Roma et les Travellers dans des domaines tels que l'enseignement, le logement, l'emploi, la santé et l'obtention des documents personnels, et cela de façon globale par le biais de la mise en œuvre de plans d'action ciblant ces groupes. Les instances nationales compétentes en matière d'égalité devraient assumer la responsabilité du contrôle systématique de la situation;
- les États membres devraient développer des politiques et des mesures spécifiques promouvant le respect et l'appréciation de l'histoire et de la culture des Roma et des Travellers en impliquant les journalistes et les médias.

Politiques et mesures éducationnelles

⁽⁵⁾ Une présentation détaillée des avis de l'EUMC est disponible à la fin du présent rapport.

- Les États membres doivent également veiller à ce que les mesures juridiques qu'ils prennent interdisent expressément toute forme de ségrégation directe ou indirecte dans les différentes écoles ou classes par la mise en place et l'application par les autorités compétentes de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.
- Les États membres devraient prendre des mesures spécifiques d'abolition de la ségrégation lorsque la ségrégation des enfants roma et travellers existe et veiller à ce que les mesures d'abolition de la ségrégation soient dûment mises en oeuvre au niveau local.
- Les États membres devraient activement encourager les Roma et les Travellers à s'inscrire en supprimant tous les obstacles administratifs superflus et en veillant à fournir aux populations les documents nécessaires.
- Les États membres devraient veiller à ce que les écoles accueillant des élèves roma et travellers reçoivent les financements appropriés, le cas échéant additionnels, pour leur permettre de fournir à ces enfants un enseignement de la même qualité que celui prodigué à tous les autres publics de l'enseignement public.
- Les États membres devraient prendre des mesures incitatives comme des allocations sociales supplémentaires pour les familles roma et travellers pour encourager l'inscription dans l'enseignement préscolaire, qui soutient indirectement le développement des opportunités d'emploi des femmes.
- Les autorités éducatives devraient veiller à ce que tous les élèves roma et travellers bénéficient d'un libre accès à l'enseignement obligatoire et post-obligatoire, notamment l'enseignement supérieur, ce qui veut dire que les coûts (par exemple, droits d'inscription, livres, autre matériel scolaire, transport, etc.) devraient être couverts par des programmes de bourses et d'aide aux droits d'inscription.
- Les autorités éducatives devraient mettre en place des programmes spéciaux de désengagement afin de transférer et d'intégrer les élèves roma et travellers au sein de l'enseignement normal.
- Les autorités éducatives devraient veiller à ce que les élèves des communautés du voyage soient soutenus par des mesures pédagogiques spéciales conçues pour les intégrer dans les écoles locales en résidence temporaire, suivre systématiquement leurs progrès et promouvoir l'utilisation de l'enseignement à distance.
- Les autorités éducatives devraient envisager l'organisation de cours optionnels dans la langue romani pour tous les élèves dans les zones

où les concentrations de Roma sont particulièrement élevées. Les communautés roma devraient être consultées parce que les avis sur l'utilisation de la langue romani à l'école sont partagés.

- Les autorités éducatives devraient concevoir et mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation à l'enseignement préscolaire au niveau local, impliquant les représentants des Roma et des Travellers et les autorités locales. Ces campagnes devraient se concentrer sur les mesures concrètes à prendre pour impliquer les parents roma et travellers dans l'éducation préscolaire afin d'alléger les craintes d'assimilation ou de harcèlement.
- Les autorités éducatives devraient veiller à ce que toute pratique discriminatoire entraînant le placement d'un nombre anormalement élevé d'élèves roma et travellers dans l'enseignement spécial soit remplacée par des procédures d'évaluation et des tests psychopédagogiques, prenant en compte les problèmes linguistiques et différentes normes socioculturelles, en veillant à ce que ces procédures soient développées avec le concours des représentants roma et travellers.
- Les autorités éducatives devraient veiller à ce que les procédures d'évaluation et les tests psychopédagogiques soient systématiquement contrôlés avec la participation directe des parents.
- Les autorités éducatives devraient veiller à ce que l'histoire et la culture roma et travellers soient évoquées dans les manuels et à ce qu'une attention particulière soit donnée au sort des Roma durant l'Holocauste. Il conviendrait de fournir du matériel sur les importantes contributions des Roma et des Travellers dans les différents pays d'Europe.
- Les autorités éducatives devraient veiller à ce que les enseignants travaillant dans des classes ethniquement mélangées bénéficient d'une formation spéciale, soient payés de façon adéquate et soutenus par des experts et des médiateurs interculturels. Les enseignants doivent également être sensibilisés au fait qu'ils doivent inviter les élèves roma et travellers à être plus souvent présents en classe et doivent éviter de les démotiver en se montrant moins exigeants à leur égard.
- Les écoles devraient systématiquement contrôler l'absentéisme ou la fréquentation en impliquant activement les parents, afin de veiller à ce que les enfants fréquentent régulièrement l'école. Les écoles devront dès lors comprendre les raisons de l'absentéisme et développer des réponses appropriées.

- Les écoles devraient mettre en valeur les élèves roma et travellers ayant obtenu des résultats scolaires de bonne qualité, et les autorités compétentes devraient veiller à ce que ces individus qualifiés soient soutenus dans leur recherche d'emploi afin de montrer le lien entre le niveau d'instruction atteint et l'amélioration des opportunités.
- Les écoles devraient déployer des efforts conséquents pour engager les parents roma et travellers à participer à des activités liées à l'école afin d'accroître la compréhension mutuelle. Les écoles doivent attirer les parents en respectant leurs valeurs et leur culture et en reconnaissant pleinement la contribution qu'ils apportent à l'éducation de leurs enfants.
- Les autorités locales doivent mettre à la disposition des communautés du voyage des infrastructures qui amélioreront leur qualité de vie. Les écoles doivent mettre en place des mesures pédagogiques visant à les intégrer au sein de la population scolaire en reconnaissant leur nomadisme comme un style de vie légitime et respectable.

Contrôle et collecte des données

- Les autorités éducatives devraient collecter des données systématiquement différenciées d'un point de vue ethnique concernant la situation éducative des Roma et des Travellers afin d'être capables d'évaluer l'impact des politiques et des mesures.
- À cet égard, les États membres devraient envisager de coopérer avec la Commission européenne et avec Eurostat en vue de développer des indicateurs statistiques communs pour contrôler efficacement l'éducation des élèves roma et travellers.