

# **La force d'une institution faible : l'Agence des droits fondamentaux de l'UE dans l'action publique européenne sur les Roms**

Alma Kirchhoff

Direction : Antoine Vauchez

Master 1 Affaires Publiques Européennes

Mai 2024

## Sommaire

<b>Introduction.....</b>	<b>4</b>
<b>Etat de l'art et construction d'un objet de recherche.....</b>	<b>7</b>
<b>Une réflexion sur la racialisation et l'action publique via l'historiographie .....</b>	<b>7</b>
<b>La fabrique de la question Rom en Europe et la mobilisation des sciences sociales.....</b>	<b>10</b>
<b>Cadres théoriques et analyse de la mobilisation de l'expertise dans l'UE.....</b>	<b>11</b>
<b>Méthodes et Plan.....</b>	<b>13</b>
<b>I. La construction de la « question Rom » en Europe et la place de la FRA.....</b>	<b>16</b>
<b>1) Constitution progressive d'une « question Rom » et affirmation d'un réseau d'action publique.....</b>	<b>16</b>
<b>2) La création d'une Agence européenne des droits fondamentaux et son positionnement dans le réseau d'action publique.....</b>	<b>19</b>
<b>II. Les processus de construction de la légitimité de la FRA : fabrication et reconnaissance de l'expertise et coordination d'un réseau d'action publique.....</b>	<b>24</b>
<b>1) L'approche quantitative et race-conscius des discriminations comme vecteur d'affirmation.....</b>	<b>24</b>
<b>2) Constuire sa légitimité : rigueur scientifique et production collective .....</b>	<b>30</b>
<b>III. La FRA, à la fois porteur de cause et acteur contesté.....</b>	<b>36</b>
<b>1) La FRA, défenseur transnational de l'approche quantitative des discriminations ..</b>	<b>36</b>
<b>2) Les limites de l'influence de la FRA : une approche méthodologique et cognitive contestée.....</b>	<b>39</b>
<b>Conclusion.....</b>	<b>42</b>

<b>Bibliographie et sources.....</b>	<b>43</b>
<b>Documents sources.....</b>	<b>43</b>
<b>Historiographie et anthropologie.....</b>	<b>43</b>
<b>Sciences Politiques : théories et approches.....</b>	<b>45</b>
<b>Sciences Politiques : politiques publiques européennes et Europe.....</b>	<b>46</b>
<b>Sciences Politiques : discrimination, race, minorités, Roms.....</b>	<b>46</b>
<b>Sciences Politiques : catégorisation, identification et statistique.....</b>	<b>48</b>
<b>Sciences Politiques : agences européennes.....</b>	<b>49</b>

## **Annexes**

<b>Entretien n°1 : Saimir Mile, juriste à <i>la Voix des Roms</i>.....</b>	<b>50</b>
<b>Entretien n°2 : Anthony Ikni, délégué général du Collectif national Droits de l'homme Romeurope.....</b>	<b>60</b>
<b>Entretien n°3 : Amana Ferro, senio Policy advisor à ERGO.....</b>	<b>71</b>
<b>Entretien n°4 : Massimo Toschi, chargé de coopération avec le CdE à la FRA.....</b>	<b>84</b>
<b>Entretien n°5 : Daniele Cangemini, chargé de la coopération avec la FRA au Conseil de l'Europe.....</b>	<b>91</b>
<b>Entretien n°6 : Dan Pavel Doghi, chef d'équipe de l'unité « Anti-racism and Roma coordination » à la direction générale de la Justice et des consommateurs à la Commission..</b>	<b>99</b>
<b>Entretien n°7 : Jaroslav Kling, chargé de recherche à la FRA.....</b>	<b>109</b>
<b>Entretien n°8 : Manuel Demougéot, directeur de cabinet et directeur de la mission Résorption des bidonvilles à la DIHAL.....</b>	<b>122</b>
<b>Entretien n°9 : Andrey Ivanov, chef du secteur de l'inclusion des Roms à la FRA.....</b>	<b>130</b>
<b>Entretien n°10 : Sheena Elaine Keller, chargée de recherche pendant huit ans à la FRA et employée à EEA and Norway Grants.....</b>	<b>136</b>

## Introduction

Le 7 octobre 2020, la Commission européenne rendait publique le nouveau cadre stratégique pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms dans les pays de l'UE pour la période 2020-2030<sup>1</sup>, accompagné d'une proposition de projet de recommandation du Conseil<sup>2</sup>. Celle-ci est adoptée en mars 2021, les Etats membres s'engageant à « adopter des cadres stratégiques nationaux en faveur des Roms [...] et les communiquer à la Commission européenne, de préférence d'ici septembre 2021<sup>3</sup> ». Contrairement au précédent cadre stratégique pour la période 2011 à 2020<sup>4</sup>, la Commission fournit des objectifs minimaux à atteindre d'ici 2030, ainsi que des recommandations sur la manière de les atteindre. Sont identifiés trois objectifs horizontaux : l'égalité, l'inclusion et la participation, et quatre objectifs de nature sectoriels : l'éducation, l'emploi, le logement et la santé. La communication de la Commission précise que « la mise en œuvre effective de ces objectifs implique nécessairement qu'il soit possible de mesurer les progrès réalisés. Aussi, pour la première fois, elle propose des objectifs clés ciblés, de nature quantitative, [...] [ces objectifs] sont le fruit de l'expérience acquise dans le cadre d'enquêtes menées auprès des communautés roms et résultent d'une consultation approfondie associant l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), les États membres ainsi que la société civile rom et pro-Roms<sup>5</sup> ». Pour faciliter cette évaluation, la Commission « propose pour la première fois de recourir à un portefeuille d'indicateurs [...] élaboré par un groupe de travail [...] et l'établissement de rapports coordonnés par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE ». Enfin, la Commission demande à la FRA de « réaliser une enquête sur les Roms à intervalles réguliers, à savoir tous les quatre ans à partir de 2020, afin de disposer des données nécessaires au départ, à mi-parcours et en fin de période pour mesurer les changements intervenus. La FRA est également invitée à soutenir les efforts des États membres en matière de collecte de données et d'établissement de rapports<sup>6</sup> ».

Au terme de ces quelques extraits, il apparaît que le nouveau cadre stratégique repose largement, dans son élaboration, dans sa mise en œuvre et dans son évaluation sur le rôle de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne. Cela est également signalé par la plupart

---

1Communication de la Commission au parlement européen et au Conseil : une Union de l'égalité : cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, COM/2020/620 final, 7 octobre 2020.

2Proposition de recommandation du Conseil sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, Commission européenne, COM 2020/0288, 7 octobre 2020.

3Recommandation du Conseil sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, 2021/C 93/01, 12 mars 2021.

4Communication de la Commission au parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au comité des régions, Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020, COM/2022/0173 final, 5 avril 2011.

5Communication de la Commission au parlement européen et au Conseil : une Union de l'égalité : cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, COM/2020/620 final, 7 octobre 2020.

6*Ibid.*

des personnes avec qui nous avons échangé dans le cadre de ce travail. Par exemple, Jaroslav Kling, chargé de recherche à la FRA :

« I have to say that FRA became the organization producing statistics on Roma in the EU [...] We are not only producing statistics on Roma but we are providing technical assistance to DG Justice [...] and we are also working with the European Commission on monitoring the implementation of the national strategies of the EU Roma framework [...] this wasn't so when I came to FRA [...] our impact when it comes to EU policies was not as high as we see it growing in recent years ».

De même, selon Amana Ferro, conseillère politique au sein du réseau ERGO<sup>7</sup> : « the Fundamental Rights Agency has a much increased role in this new Roma framework compared to the previous one because now they have to also develop the indicators but then also apply them and also monitor them. So the Fundamental Rights Agency has quite a fundamental role in the monitoring of the new Roma framework. And that is kind of new. The agency has been around for a long time, but now they are very closely associated also to the delivery of these objectives of the new Roma framework ».

Dan Pavel Doghi, chef d'équipe de l'unité Roma Coordination à la DG Justice à la Commission<sup>8</sup> déclare aussi « FRA is essential in the sense that it provides regular information about the situation of Roma in particular in terms of discrimination and access to services. And it is clearly reflected in the Europa Strategic Framework and Council recommendation [...] that FRA is conducting regular surveys on Roma ».

Non seulement la FRA dispose d'un rôle accru dans la nouvelle stratégie, mais elle participe surtout de la production et de la stabilisation du référentiel<sup>9</sup> au travers duquel les Roms sont appréhendés au niveau européen et donc visés par les politiques européennes. Ses productions ont une capacité à être mobilisées, à convaincre et à affecter le comportement d'un réseau d'action publique au niveau européen. Les communications de la Commission, la recommandation du Conseil, les résolutions du Parlement européen<sup>10</sup> prennent ainsi toutes appui sur les enquêtes de la FRA dont les résultats semblent former une matrice cognitive commune. Amana Ferro et Dan Pavel Doghi, lorsqu'ils décrivent la situation des Roms en Europe, citent les mêmes chiffres émanant des enquêtes de la FRA : 80% des Roms présentent un risque de pauvreté, seulement 43% des Roms ont un emploi rémunéré, etc<sup>11</sup>. Par ses enquêtes, la FRA construit la validité scientifique du constat, également

---

7European Roma Grassroots Organizations Network.

8DG Justice et consommateurs, Non-discrimination : anti-racism and Roma Coordination Unit.

9MULLER Pierre, « Référentiel », in BOUSSAGUET Laurie, *Dictionnaire des politiques publiques. 3e édition actualisée et augmentée*. Paris, Presses de Sciences Po, « Références », 2010, p. 555-562.

10 Proposition de résolution du Parlement sur la situation des Roms vivant dans des campements dans l'UE, 2022/2662, 26 septembre 2022.

11Roma Survey 2021 in 10 European countries, main results, FRA, 2002.

énoncé par de nombreux membres de la société civile et parlementaires européens, de la faible évolution de la situation des Roms en Europe, malgré leur inscription sur la liste des priorités de l'UE et la mobilisation de ses instruments stratégiques, juridiques et financiers<sup>12</sup>.

Pourtant, à bien des égards, cette agence peut être décrite comme une institution faible<sup>13</sup>, largement dépendante<sup>14</sup> et aux compétences limitées. Jaroslav Kling, en charge à la FRA de l'enquête de 2021 sur les Roms déclare ainsi : « as EU agency we do not have very strong tools to force some member state to use what we produce or to apply the advice which we are giving them, it is based on their free will ». Les missions qui lui sont affectées relèvent en effet de la collecte et de l'analyse d'informations et de données, de la réalisation de travaux de recherches et d'études dans le domaine des droits fondamentaux, de tâches de coordination et de la formulation de conseils politiques via la publication d'avis et de conclusions. Elle est donc placée à distance des décisions politiques et dans un rôle d'auxiliaire, d'autant qu'en tant qu'agence décentralisée de l'UE, son siège se situe à Vienne et donc à l'écart des espaces géographiques de pouvoirs de l'UE. Son budget, de l'ordre de 22 millions d'euros pour l'année 2019<sup>15</sup> peut être considéré comme assez restreint<sup>16</sup>, tout comme le nombre d'employés travaillant sur les Roms, entre trois et six personnes d'après les entretiens réalisés<sup>17</sup>. De plus, alors que des acteurs et des organisations comme le Conseil de l'Europe ou l'OSCE ont historiquement participé de la mise à l'agenda et du cadrage du « problème public Rom » en Europe depuis les années 1990, l'Agence apparaît comme un acteur assez jeune, créée en 2007 pour prendre la suite de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes qui avait été créé en 1997. Enfin, son rôle semble d'autant plus précaire qu'elle intervient dans un domaine politiquement très sensible pour les Etats membres : le traitement des minorités nationales, des groupes discriminés et la défense des droits fondamentaux.

Dès lors, l'enjeu de ce travail est d'analyser les processus et les dynamiques ayant abouti au rôle accru de la FRA dans le nouveau cadre stratégique. Quels ont été les leviers, les outils, les ressources et les acteurs du développement de l'Agence ? Selon quels processus, dans quel contexte,

---

12 Communication de la Commission au parlement européen et au Conseil : une Union de l'égalité : cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, COM/2020/620 final, 7 octobre 2020.

13 REVILLARD Anne, « L'expertise critique, force d'une institution faible ? Le Comité du travail féminin et la genèse d'une politique d'égalité professionnelle en France (1965-1983) », *Revue française de science politique*, 2009, p. 279-300.

14 EGEBERG Morten, TRONDAL Jarle, « Agentification of the European Union Administration : connecting the dots », *Public Administration*, 2016, 17 p.

15 Site de la FRA. Finance et budget. <https://fra.europa.eu/en/content/finance-and-budget>

16 Si l'on se fie à la table de comparaison réalisée par Wonka et Rittberger des budgets de 29 agences européennes en 2008, la budget de la FRA (à l'époque de 15 millions) se situe dans la moyenne basse. On peut considérer qu'il a depuis relativement peu augmenté. WONKA Arndt, Rittberger Berthold, « Credibility, Complexity and Uncertainty: Explaining the Institutional Independence of 29 EU Agencies », *West European Politics*, 33(4), 2010, p. 730-752.

17 Voir annexes. Entretiens avec S. Keller, A. Ivanov et J.Kling.

face, contre et avec qui la FRA a-t-elle pu développer ses compétences et son expertise, notamment en matière de collecte de données comparables décomposées par groupes et catégories, particulièrement ethniques<sup>18</sup> ? Comment a-t-elle négocié et construit sa légitimité et sa reconnaissance dans la réalisation de son mandat et davantage ? Quelles en sont les limites ?

Nous proposons désormais un état de l'art des différentes recherches ayant permis la construction de notre objet d'étude, de manière à préciser notre question de recherche et à l'inscrire dans le champ scientifique.

### **Etat de l'art et construction d'un objet de recherche**

La construction de notre objet d'étude et sa problématisation s'est faite graduellement, d'autant que la littérature existante sur les Roms est très riche, dans le champ français comme dans le champ européen. Nous proposons ici un état de l'art structuré autour de trois ensembles de travaux scientifiques : des travaux d'historiens, des travaux sur la construction de la « question Rom » en Europe et des travaux sur l'expertise et son lien avec l'action publique, notamment dans le cas des agences européennes.

### **Une réflexion sur la racialisation et l'action publique via l'historiographie**

Un premier ensemble bibliographique correspond à une perspective historique sur notre sujet, en se concentrant sur une production scientifique d'abord française, notamment les travaux de l'historienne Henriette Asséo qui permettent de retracer l'historicité des présences tsiganes<sup>19</sup> en Europe<sup>20</sup>. Ces travaux permettent, en lien avec des travaux en anthropologie, de déconstruire certains préjugés et ressorts du discours sur les Tsiganes, déconstructions utiles pour nos réflexions. Les travaux de la géographe et historienne Adèle Sutre sur l'ancrage des bohémiens dans certaine

---

18 WRENCH John, « Data on discrimination in EU countries: statistics, research and the drive for comparability. *Ethnic and Racial Studies* », n°34n 2011, p. 1715–1730.

19 Le terme tzigane apparaît au milieu du XIXe siècle et s'impose dans l'usage courant à la fin du XIXe siècle, en s'appliquant d'abord aux populations nomades venant de Russie et ayant immigré récemment en France avant de se généraliser via son utilisation par la presse et l'Etat. Ce terme est aujourd'hui mobilisé en sciences sociales.

20 ASSEO Henriette, *Les Tsiganes, une destinée européenne*, Paris, Gallimard, 1991, p. 160

régions françaises<sup>21</sup>, des anthropologues Leonardo Piasere<sup>22</sup>, Patrick Williams<sup>23</sup> et Marc Bordigioni<sup>24</sup> permettent de rendre compte de l'historicité de la présence de ces groupes en Europe, de leur ancrage et de leur intégration socio-économique dans certaines régions, de la diversité de ces groupes, etc. Ces considérations constituent un apport utile dans l'analyse des politiques publiques élaborées en France, dans l'Union européenne et dans l'espace européen au sujet des Tsiganes, Roms, gens du voyage, dans la mesure où elles permettent d'interroger les discours, les récits, les constructions et les légitimations de ces politiques. Ce détour par l'historiographie permet également de constater en quoi l'histoire des Tsiganes, comme généralement celle des minorités, est surtout une histoire d'identification, de répression, de discrimination et de contrôle, notamment au XIXe siècle, dans le contexte de renforcement des Etats-nations<sup>25</sup>. Outre les travaux d'Henriette Asséo<sup>26</sup>, on peut citer ceux d'Emmanuel Filhol<sup>27</sup>, d'Ilsen About<sup>28</sup>, de Jean-Marc Berlière<sup>29</sup>, de Christophe Delcitté<sup>30</sup> qui reviennent sur la construction et les logiques de la catégorie « nomade » puis « gens du voyage » en France. L'historiographie permet donc d'étayer en quoi la gestion de ces groupes itinérants est historiquement liée à des pratiques d'actions publiques et administratives spécifiques, et constitue souvent un laboratoire des politiques sécuritaires, identificatoires, répressives et discriminatoires. En ce sens, une littérature plus générale sur l'histoire de l'identification dans la formation des états-nations (avec les travaux d'Ilsen About<sup>31</sup> ou de Gérard Noiriel<sup>32</sup>) ou sur l'histoire

21 SUTRE Adèle, « S'ancrer dans le passage. Présences tsiganes dans le Sud-Ouest français (1860- 1940), *Passages et frontières en Aquitaine : expériences migratoires et lieux de transit*, Laurent Dornel (dir), Pau, Presses de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2018, p. 257-275.

22PIASERE Leonardo, *Un mondo, di mondi, Antropologia della cultura rom*, Naples, l' Ancora, 1999, 240 p.

23WILLIAMS Patrick, "Nous, on n'en parle pas". *Les vivants et les morts chez les Manouches*, coll. « Ethnologie de la France », Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2014. WILLIAMS Patrick, « Dans le lieu et dans l'époque », *Tsiganes. Identite, evolution*, P.Williams éd., Paris, Syros, 1989.

24BORDIGONI Marc, *Les Gitans*, Paris, coll. « Idées reçues », Le Cavalier Bleu Editions, 2015, 127 p.

25BEDARIDA François, « Phénomène national et état-nation, d'hier à aujourd'hui », in Dossier : Nations, états-nations, nationalismes, n° 50, *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 1996, p. 4-12.

26ASSEO Henriette « Pourquoi tant de haine ? L'intolérance administrative à l'égard des Tsiganes de la fin du XIXe siècle à la veille de la Deuxième Guerre mondiale », *Diasporas. Histoire et sociétés*, n°10, 2007, p. 50-67.

ASSEO Henriette « La gendarmerie et l'identification des "nomades" (1870-1914) », in Jean-Noel Luc (dir.), *Gendarmerie, État et Société au XIX siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, p. 301-330.

27FILHOL Emmanuel « La loi de 1912 sur la circulation des « nomades » (Tsiganes) en France », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, n°2, 2007, p.135-158.

28ABOUT Ilsen, «Un racisme sans nom. Les origines historiques de la haine antitsigane », *Communications*, 2020/2, n° 107, p. 89-101.

ABOUT Ilsen, « De la libre circulation au contrôle permanent. Les autorités françaises face aux mobilités tsiganes transfrontalières, 1860-1930 », *Cultures et Conflits*, 76, 2009, p. 15-38.

29 BERLIERE Jean-Marc, « “ Armer les pouvoirs publics contre un fléau social ?” La République et les nomades (1880-1914) », *Études tsiganes*, vol. 18-19, 2004, p. 52-64.

30DELCLITTE Christophe, « La catégorie juridique "Nomade" dans la loi de 1912 », *Revue Hommes et Migrations*, n°1188-1189, 1995, p. 23-30.

31 ABOUT Ilsen, DENIS Vincent, *Histoire de l'identification des personnes*, Paris, La Découverte, 2010, 128 p.

32NOIRIEL Gérard, *L'identification. Genèse d'un travail d'Etat*, Paris, Belin, 2007, 271 p.

NOIRIEL Gérard, « L'identification des citoyens. Naissance de l'état civil », *Genèses. Sciences sociales et histoire*, 13, 1993, p. 3-28.



des conceptions raciales en République<sup>33</sup> nous semble intéressante car elle permet d'éclairer les liens historiques entre Tsiganes, racialisation, action publique<sup>34</sup> et formation de l'Etat<sup>35</sup>. Ces liens historiques constituent une clé de lecture pour notre objet d'étude

Cette littérature permet également une réflexion sur la catégorisation, l'identification et l'assignation identitaire. Par l'étude des processus d'élaboration des catégories, les historiens ont démontré le caractère construit des identités, et cela d'ailleurs au-delà des seules identités administratives<sup>36</sup>. En adoptant une approche critique et une compréhension relationnelle de l'identité, inspirée notamment des travaux de Frederik Barth<sup>37</sup>, Roger Brubaker ou Frederik Cooper<sup>38</sup>, on peut considérer que les catégories de Tsiganes, de Bohémiens, de Roms constituent autant de constructions politiques issues de lutte de pouvoir<sup>39</sup>. La sociologue Swanie Potot explique ainsi que la catégorisation de « Rom » émerge à partir des années 1960 sous l'action d'un mouvement politique transnational qui vise une reconnaissance culturelle<sup>40</sup>. Ses travaux, comme ceux de Marc Bordigoni, insistent sur la dimension exogène de ces catégorisations (juridiques, administratives, sociales ou socio-ethniques) d'autant qu'elles regroupent sous un terme générique une grande diversité et hétérogénéité de mondes tsiganes, dans leur implantation locale, leurs pratiques communautaires, leurs langues, leur histoire, etc. Pour Martin Olivera, la locution Roms telle qu'elle est aujourd'hui définie et utilisée par le Conseil de l'Europe<sup>41</sup> et les institutions européennes correspond ainsi exactement à ceux que l'on désignait au XIXe siècle comme Tsigane. Il analyse donc la figure des « Roms » actuelle comme étant l'héritière du « problème tsigane » du XIXe siècle dans la mesure où il existe une rhétorique et une construction des « Roms comme population marginale » similaire, alors même que les solutions et les cadrages de politiques publiques diffèrent puisque le problème public est désormais formulé

---

33REYNAUD-PALIGOT Carole, *La République raciale. 1860-1940*, Paris, PUF, 2006, 612 p.

34CAROF Solenne, HARTEMANN Aline, UNTERREINER Anne, « La construction de l'Autre. Définir les "identités à la marge" dans l'espace européen », *Politique européenne*, 2015/1 (n° 47), p. 8-23.

35BUU-SAO Doris, LÉOBAL Clémence, « Racialisation et action publique : les intermédiaires entre appropriation et contestation des catégories ethniques et raciales », *Politix*, 2020/3 (n° 131), p. 7-27.

36 AVANZA Martina, LAFERTE Gilles, « Dépasser la "construction des identités" ? Identification, image sociale, appartenance », *Genèses*, 2005, n°61, p. 134-152.

37 BARTH Frederik, « Les groupes ethniques et leurs frontières », in POUTIGNAT Philippe, STREIFF-FÉNART Jocelyne, *Théories de l'ethnicité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, p. 203-249.

38 BRUBAKER Rogers, COOPER Frederick, « Beyond "Identity" », *Theory and Society*, vol.29, n°1, 2000, p.1-47.

39 BARTH Frederik, « Les groupes ethniques et leurs frontières », in POUTIGNAT Philippe, STREIFF-FÉNART Jocelyne, *Théories de l'ethnicité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, p. 203-249.

40 POTOT Swanie, *"Nous les Tsiganes, ou les Roms, comme vous dites, vous". Catégorisations ethniques et frontières sociales en Europe*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2018, 230 p.

41 « Les Roms sont un peuple européen d'origine indienne, dont les ancêtres ont quitté la vallée du Gange, dans le Nord de l'Inde, il y a environ 800 ans. Il existe maintenant en Europe environ 12 millions de Roms, vivant habituellement dans des conditions très difficiles et faisant quotidiennement face à la discrimination », Recommandation 1203, Conseil de l'Europe, février 1993, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=15237>.

en termes de respect des minorités et de multiculturalisme<sup>42</sup>.

## **La fabrique de la question Rom en Europe et la mobilisation des sciences sociales**

Notre deuxième ensemble bibliographique est constitué de travaux en sciences sociales et politiques qui rendent compte de la fabrique de la « question Rom » en Europe et dans l'Union européenne en étudiant les processus et les acteurs ayant participé de l'imposition de cette question comme objet de débat public incontournable dans l'espace européen, notamment à partir des années 1990. Si nous ne mentionnerons pas ici le détail de ces travaux, qui seront présentés dans notre première partie, il est important de noter qu'ils s'inscrivent dans une approche processuelle et interactionniste de la formation des problèmes publics, directement inspirée des travaux de Joseph Gusfield<sup>43</sup>. Ces articles mettent en lumière la diversité des arènes (politique, juridique, scientifique) dans lesquelles la question rom est construite, discutée et confrontée. Martin Olivera<sup>44</sup>, Olivier Legros, Jean Rossetto<sup>45</sup>, et Oriane Calligaro<sup>46</sup> sont ainsi particulièrement attentifs à l'arène scientifique et à ce qu'ils appellent la « mise en forme » de la question Rom à partir des années 1990. Ils montrent qu'une importante activité de recherche quantitative menée par des organisations comme le Programme de développement des Nations Unies (PNUD), l'Open Society Institute ou la Banque mondiale, et déclinée en rapports d'expertise et enquêtes quantitatives, a directement participé de la mise à l'agenda et du cadrage de la « question Rom » en Europe. Cette diffusion des sciences appliquées en vient, pour ces chercheurs, à constituer une doxa ou une idéologie, nourries par des statistiques sans cesse remobilisées.

Le travail de ces chercheurs s'inscrit en effet dans une visée critique. La mobilisation des sciences sociales est analysée comme relevant d'une approche utilitariste, qui est particulièrement le fait de certains acteurs, les élites issues du capitalisme financier et leurs institutions<sup>47</sup>. Cela aboutit à un récit de politiques publiques qui vise la construction de l'image d'une population massivement

---

42OLIVERA Martin, « Stéréotypes, statistiques et nouvel ordre économique : retour critique sur la fabrique de la « question rom » », *Études Tsiganes*, 2011/2 (n° 46), p. 116-135.

43GUSFIELD R. Joseph, *La Culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, 2009, 354 p.

44 OLIVERA Martin, *op. cit.*

45 LEGROS Olivier, ROSSETTO Jean, « La « question rom » en Europe aujourd'hui : Regards croisés et mises en perspectives », *Études Tsiganes*, 2011/2 (n° 46), p. 4-25.

46CALLIGARO Oriane, « Une organisation hybride dans l'arène européenne : Open Society Foundations et la construction du champ de la lutte contre les discriminations », *Politix*, 2018/1 (n° 121), p. 151-172.

47 DUVOUX Nicolas, « 9. La philanthropie permet-elle de réduire les inégalités ? », dans : Serge Paugam éd., *50 questions de sociologie*. Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, « Hors collection », 2020, p. 103-111.

marginalisée et son cadrage en termes de minorité stigmatisée et non d'exclus dominés<sup>48</sup>. Ce récit conduit aussi à la mise en place de politiques publiques imbriquées dans l'orthodoxie économique néolibérale, avec l'édiction d'indicateurs de performance ainsi que le renouvellement des politiques de lutte contre la pauvreté par le prisme de l'activation.

En bref, ces travaux analysent les liens entre les arènes politiques et scientifiques dans la construction du problème public Rom. Ils se situent en ce sens dans la continuité d'un phénomène historique : les sciences humaines et sociales ont en effet historiquement contribué à la construction de la supposée anomalie ethnoculturelle des Tsiganes et des Roms, notamment par les travaux de linguistes, philologues, historiens et ethnologues visant à prouver leur possible origine indienne et leur supposée homogénéité. Pour reprendre l'anthropologue Patrick Williams : « par rapport aux Tsiganes, depuis cinq siècles, savoirs et répression se nourrissent mutuellement<sup>49</sup>».

### **Cadres théoriques et analyse de la mobilisation de l'expertise dans l'UE**

Le dernier ensemble bibliographique mobilisé dans la construction de notre question de recherche correspond à des travaux en sciences politiques sur la production de savoirs, la mobilisation de l'expertise et son utilisation au service de l'action publique et de l'administration, notamment au sein de l'Union européenne. Dans cette perspective, des travaux classiques structurent notre cadre d'interprétation, notamment ceux de Pierre Bourdieu sur l'Etat comme monopolisation des ressources informationnelles et comme point de vue des points de vues et pourvoyeur des catégories légitimes du monde social, d'Alain Desrosières sur la statistique dans la formation de l'action publique<sup>50</sup> et de Michel Foucault sur la constitution des savoirs et les ressorts du pouvoir et de la domination<sup>51</sup>. Ces travaux appellent des analyses relevant d'une approche cognitive, c'est-à-dire attentive aux poids des connaissances, des idées, des représentations ou des croyances sociales dans l'élaboration des politiques publiques<sup>52</sup>. Une importante littérature montre le rapport privilégié de l'administration communautaire européenne à l'expertise comme mode

---

<sup>48</sup>POTOT Swanie, *"Nous les Tsiganes, ou les Roms, comme vous dites, vous". Catégorisations ethniques et frontières sociales en Europe*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2018, 230 p.

<sup>49</sup> WILLIAMS Patrick, « Dans le lieu et dans l'époque », *Tsiganes. Identité, évolution*, P.Williams éd., Paris, Syros, 1989, p. 24.

<sup>50</sup> DESROSIERES Alain, *La Politiques des grands nombres : Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993, 462 p.

<sup>51</sup>FOUCAULT Michel, *1. La volonté de savoir, Histoire de la sexualité*, Paris, Gallimard, 1976, 224 p.

<sup>52</sup>SUREL Yves, « Approches cognitives », dans : Laurie Boussaguet éd., *Dictionnaire des politiques publiques. 5e édition entièrement revue et corrigée*. Paris, Presses de Sciences Po, « Références », 2019, p. 87-94.

d'action et de légitimation<sup>53</sup>. Cécile Robert considère ainsi l'information et la connaissance comme les attributs essentiels et les ressources principales des politiques européennes.

Une littérature plus spécifique sur la création et les fonctions accordées aux agences européennes, notamment les travaux de Giandomenico Majone, de Jorgen Christensen et Vibeke Nielsen<sup>54</sup> montrent également l'importance des tâches informationnelles parmi les tâches déléguées aux agences, que G.Majone qualifie d'ailleurs de « technologies cognitives »<sup>55</sup>. Cependant, il s'agit aussi d'interroger la formation de ces savoirs, comment ils sont mobilisés par certains acteurs, quels type de contraintes et de ressources ils offrent, comment se construit leur légitimité et en quoi celle-ci fait l'objet d'oppositions. Nous mobiliserons ainsi plus largement une grille d'interprétation en termes d'idées, d'intérêts et d'institutions<sup>56</sup>, des approches néo-institutionnalistes et les outils de la sociologie de l'action publique et des organisations, qui permettent notamment d'analyser le formation de réseaux d'actions publiques<sup>57</sup>, de même que d'analyser plus finement les stratégies des acteurs et leurs interactions formelles et informelles. A cet égard, le travail d'Henri Bergeron sur la force d'une institution faible d'information<sup>58</sup> et de Giandomenico Majone sur la capacité des agences à réguler par l'information et à gagner de l'indépendance via leur rôle de coordinatrice de réseaux<sup>59</sup> serviront de cadre structurant à notre travail.

Au termes de l'état de l'art, nous pouvons énoncer notre problématisation :

Dans ce travail, il s'agit d'abord de considérer la FRA comme un cas d'étude pour analyser comment une institution *a priori* faible parvient à s'affirmer et à exercer un certain pouvoir pratique dans le cadre, mais aussi au-delà, de son mandat. En ce sens, ce travail se situe dans la lignée de travaux sur l'autonomie et le développement des agences européennes et mobilise des outils de sociologie de l'action publique pour saisir les processus, outils et acteurs de cette dynamique. Ce travail se

53 ROBERT Cécile, « L'expertise comme mode d'administration communautaire : entre logiques technocratiques et stratégies d'alliance », *Politique européenne*, 2003/3 (n° 11), p. 57-78.

54 CHRISTENSEN Jorgen, NIELSEN Vibeke, « Administrative capacity, structural choice and the creation of EU agencies », *Journal of European Public Policy*, 2010, p. 176-204.

55 MAJONE Giandomenico, « The new european Agencies : regulation by information », *Journal of European Public Policy*, 1997, p. 262-275.

56 PALIER Bruno, SUREL Yves, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, 2005, Vol. 55, p. 7-32.

57 HASSENTEUFEL Patrick, « Chapitre 5 - L'action publique comme construction collective d'acteurs en interaction », dans : , *Sociologie politique : l'action publique*. sous la direction de HASSENTEUFEL Patrick. Paris, Armand Colin, « Collection U », 2011, p. 115-156.

58 BERGERON Henri, « La force d'une institution faible. Le cas d'une agence européenne d'information », *Politique européenne*, 2010/3 (n° 32), p. 39-76.

59 JORDANA Jacint, TRIVINO-SALAZAR Juan Carlos, « European Union agencies : a transnational logic ? » Institut Barcelona d'Estudis Internacionals, 2017, *JSTOR*, 29 p.

concentre notamment sur la fabrique et la réception des savoirs produits par la FRA, qui participent directement du crédit et de la reconnaissance accordés à l'Agence et ainsi de sa légitimation par les acteurs du réseau d'action publique.

Un deuxième niveau d'interrogation, directement lié, vise à analyser la place de la FRA dans les processus cognitifs et normatifs de définition, de qualification et de problématisation qui donnent sens au problème public et conditionnent les termes des débats, du mode de traitement et des éventuelles décisions<sup>60</sup>. Il s'agit de considérer en quoi et comment les savoirs produits par la FRA constituent une matrice cognitive qui participe de la construction du référentiel de politique publique sur les Roms et de la construction sociale de la réalité comme du processus de définition des identités<sup>61</sup> ?

## Méthodes et plan

Notre étude s'appuie sur une démarche qualitative double, avec d'une part la constitution d'un corpus documentaire et d'autre part la conduite de dix entretiens semi-directifs. Le corpus documentaire est formé de la littérature grise émanant des institutions européennes (Commission, Conseil, Parlement), d'organisations internationales (notamment le Conseil de l'Europe) et de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE. Le site de l'Agence s'est révélé riche, permettant d'accéder aux détails des résultats des enquêtes et à leur méthode. Il permet d'observer de manière chronologique l'évolution des enquêtes ainsi que d'analyser les dispositifs de diffusion et de valorisation mis en oeuvre. Nous avons cependant eu davantage de difficultés à trouver des documents relatifs à la composition de l'Agence, qui auraient permis de réaliser un enquête prosopographique des personnels et leur évolution professionnelles<sup>62</sup>.

Aussi, la réalisation d'entretiens est apparue nécessaire afin, d'une part, de saisir les pratiques professionnelles et les trajectoires des employés de la FRA et, d'autre part, de saisir les représentations de la FRA et les manières dont ses productions sont mobilisées par les acteurs du réseau d'action publique. Si chaque entretien a nécessité sa propre grille, ces enjeux ont ainsi été à chaque fois structurants dans le choix de nos questions.

---

60GARRAUD Philippe, « Agenda/émergence », in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline, *Dictionnaire des politiques publiques. 5e édition entièrement revue et corrigée*. Presses de Sciences Po, « Références », 2019, p. 54-61

61CAROF Solenne, HARTEMANN Aline, UNTERREINER Anne, « La construction de l'Autre. Définir les « identités à la marge » dans l'espace européen », *op. Cit.*

62 ZALC Claire, « Prosopographie » in *Dictionnaire historique de la comparaison*, Paris, Editions de la Sorbonne, 2020, p. 57-60.

Nous avons sollicité des représentants des trois branches du « triangle de velours<sup>63</sup> » au niveau européen : des personnes travaillant au niveau politique (à la Commission), des représentants associatifs et militants, et des personnels de la FRA. Si le Parlement joue un rôle politique important au niveau de l'UE dans les politiques sur les Roms, dont il est souvent à l'avant-garde, nos tentatives de réaliser des entretiens avec Romeo Franz et Peter Pollack, deux députés européens issus de communautés Roms et particulièrement actifs sur ce sujet n'ont pas abouti. Nous avons également sollicité des acteurs nationaux en France afin de diversifier les échelles et les points de vue sur le rôle de la FRA.

Aussi, par ordre chronologique, des entretiens ont été réalisés avec : Saimir Mile, juriste et porte-parole de l'association *La Voix des Rroms*, une organisation romani antiraciste française créée en 2005 qui fait partie du réseau européen ERGO ; Anthony Ikny, délégué général de l'association française *Collectif national Droits de l'homme Romeurope*, créé en 2000 et qui œuvre pour la défense des droits des personnes originaires d'Europe de l'Est, Roms ou présumées Roms et vivant en bidonvilles ; Amana Ferro, Senior Policy Advisor travaillant sur l'inclusion socio-économique des Roms à ERGO ; Massimo Toschi, chargé de la coopération avec le Conseil de l'Europe à la FRA ; Daniele Cangemini, chargé de la coopération avec la FRA au Conseil de l'Europe ; Dan Pavel Doghi, chef d'équipe de l'unité « Anti-racism and Roma coordination » à la direction générale de la Justice et des consommateurs à la Commission ; Jaroslav Kling, chargé de recherche à la FRA et en charge de la dernière enquête sur les Roms ; Manuel Demougeot, directeur de cabinet et directeur de la mission Résorption des bidonvilles à la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), également « point de contact national Rom<sup>64</sup> » ; Andrey Ivanov, chef du secteur de l'inclusion des Roms à la FRA ; Sheena Elaine Keller, chargée de recherche pendant huit ans à la FRA et désormais responsable des partenariats internationaux relatives aux politiques sur les Roms à EEA and Norway Grants.

Dans l'ensemble, il a été relativement aisé d'obtenir des entretiens : la plupart des enquêtés nous ont d'ailleurs exposé leur intérêt quant au sujet de cette recherche et ont également fait part de leur joie que des étudiants s'intéressent aux politiques relatives aux Roms conduites au niveau européen. La plupart ont d'ailleurs proposé leur aide pour la suite de la recherche, en indiquant qu'ils étaient prêts à répondre à davantage de questions par mail, voir même à réaliser d'autres entretiens.

---

63 Ce concept, développé par Alison Woodward pour décrire l'élaboration et le fonctionnement du domaine d'action publique communautaire de l'égalité homme-femme autour de trois ensembles d'acteurs ; politiques, militants et scientifiques, sera mobilisé dans la suite de notre recherche.

64 La Commission a mis en place dans le cadre stratégique adopté en 2011 un réseau de « points de contact nationaux Roms » qui se rencontrent deux fois par an afin d'évoquer les politiques conduites dans les Etats membres et faire le point sur les stratégies nationales.

Lors des entretiens, il a été intéressant d'observer parfois une certaine gêne, par exemple de la part de S. Keller, au moment d'évoquer la politique d'expulsion du gouvernement de Nicolas Sarkozy au début des années 2010. Plus généralement, nous avons constaté que la France était souvent mentionnée comme un cas à part, en témoignent les propos ironiques d'A.Ferro : « then you have countries like France where we don't have minorities, we don't have religions, we don't have diversity ». Si notre nationalité a ainsi pu produire une certaine retenue ou une certaine ironie de la part des enquêtés, le fait que nos questions portent avant tout sur le niveau européen a, selon nous, permis de dépasser cela.

Dans ce travail, notre réflexion se structure en trois étapes qui constituent notre plan.

Il s'agira d'abord d'adopter une perspective historique afin de retracer les processus de formation d'une « question Rom » en Europe puis dans l'Union, qui en sont ses principaux acteurs et quels référentiels sont construits et mobilisés pour son cadrage. On analysera dans ce contexte la création de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE et les missions que lui assignent son mandat.

Dans un deuxième temps, on proposera différentes hypothèses à l'affirmation de la FRA, dans le cadre de son mandat et au-delà, dans la politique européenne sur les Roms. L'identité experte de l'Agence, la rigueur de ses protocoles d'enquête et la nature collective de ses productions seront analysées comme participant du processus relationnelle de reconnaissance.

Enfin, on analysera en pratique ce pouvoir acquis par la FRA ainsi que les contestations à son action et la persistance de ses faiblesses institutionnelles.

## **I. La construction de la « question Rom » en Europe et la place de la FRA**

Analyser la mise à l'agenda de la question Rom en Europe implique d'en identifier les principaux acteurs, processus, cadrages et référentiels. Cette perspective historique, via la mobilisation de la littérature scientifique, permet d'approcher les contextes institutionnels, cognitifs et normatifs ayant abouti à l'élaboration d'une politique européenne des Roms, dans laquelle la FRA est emmenée à s'insérer. Il s'agit ainsi de comprendre dans quel contexte et avec quelle ambition une Agence des droits fondamentaux de l'UE est créée, et à quelle fonction son mandat la destine, particulièrement en ce qui concerne les Roms.

### **1) Constitution progressive d'une « question Rom » et affirmation d'un réseau d'action publique**

« That was never given. It was never for granted. So, it required a lot of efforts by various stakeholders, but primarily of Roma civil society organizations. And also with the help of other international organizations, I would mention here, definitely OSCE [...] which was the first to set up an action plan focusing on Roma for all its participating states in 2003, but also Council of Europe »

Cet extrait de l'entretien réalisé avec Dan Pavel Doghi témoigne de la construction processuelle d'une question et d'une politique à l'égard des Roms dans l'espace européen puis dans l'UE.

L'attention à leur égard commence à se manifester clairement au début des années 1990, dans le contexte de la chute du bloc communiste. Se forme, selon Martin Olivera, une coalition de cause portée par des acteurs publics et privés qui perçoivent les Roms comme une minorité historiquement opprimée dans les pays ex-communistes<sup>65</sup>. Des ONG, des réseaux transnationaux, des institutions internationales comme le Conseil de l'Europe ou l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), des fondations comme l'Open Society Institute (OSI), des agences des Nations Unies et des acteurs associatifs et universitaires se mobilisent pour l'amélioration de leur situation socio-économique et leur reconnaissance, via d'abord un travail de persuasion, de sensibilisation et de socialisation. La question Rom se construit alors prioritairement autour d'un référentiel en termes de droit des minorités<sup>66</sup>. Un des principaux acteurs en est le Conseil de

---

65OLIVERA Martin, *op. cit.*

66MEDDA-WINDISCHER Roberta, « La « question rom » dans la perspective des droits des minorités. Les Roms et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales », *Études Tsiganes*, 2011/2 (n° 46), p. 154-171.



l'Europe, qui, dans le cadre de l'adoption de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en 1994, reconnaît les Roms comme une minorité européenne et se dote en 1994 d'une division spéciale dédiée aux Roms et Voyageurs. Ce référentiel du droit des minorités s'impose comme façonnant la question Rom au niveau européen, avec comme conséquence l'eupéanisation des Roms<sup>67</sup>, qui se manifeste notamment par l'adoption en 1997, par la Commission, de la protection du droit des minorités comme critère de conditionnalité pour adhérer à l'Union.

La question Rom est en effet fondamentalement liée à l'élargissement de l'Union européenne et à la dynamique d'eupéanisation par laquelle l'UE tend à initier un mouvement de convergence de la gestion des minorités ethniques en Europe<sup>68</sup>. Cependant, cette eupéanisation ne doit pas être analysée de manière univoque. En considérant l'espace européen comme un système multi-niveaux dans lequel plusieurs échelles et référentiels se croisent<sup>69</sup>, Yana Kavrakova montre l'importance de l'enjeu de la maîtrise des migrations vers l'Ouest pour de nombreux Etats membres et certaines institutions européennes, notamment lors de l'élargissement de 2004 et 2007 puis lors de ce que des chercheurs ont appelé la « French Roma crisis<sup>70</sup> ».

Si plusieurs référentiels et logiques d'action publique co-existent aux différents niveaux, la Commission européenne s'impose néanmoins, à partir des années 2000, comme un acteur majeur du débat et du cadrage sur les Roms en Europe, avec, en plus du référentiel des minorités, celui de la discrimination et du multiculturalisme. Cela s'effectue dans un cadre plus large, avec l'adoption par le Conseil en 2000 de la directive sur l'égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique<sup>71</sup> de même que l'adoption la même année de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, par lesquelles l'UE tente d'investir davantage les domaines des droits des personnes et de la lutte contre le racisme. Dans le cas des Roms, leur discrimination avait déjà été relevée par certaines institutions, notamment le Parlement européen et des associations, dont certaines se spécialisent dans la surveillance et l'observation des discriminations. Des organisations comme le Centre

---

67 Peter Vermeersch parle d'eupéanisation des Roms pour désigner la diffusion d'un discours les assimilant à la plus grande minorité transnationale de l'UE ainsi que leur inclusion grandissante dans les priorités de l'action publique européenne.

68 ARNAUD Lionel, SALA PALA Valérie « 1 : Introduction : À la recherche de l'eupéanisation des politiques d'intégration », Lionel Arnaud éd., *Les minorités ethniques dans l'Union européenne*. La Découverte, 2005, p. 15-24.

69 KAVRAKOVA Yana, « Paradigmes de la question Rom dans le système multi-niveaux européen », *Études Tsiganes*, 2011/2 (n° 46), p. 136-153.

70 Au début des années 2010, le gouvernement français détruit des centaines de campements roms illégaux et expulse leurs habitants vers la Roumanie et la Bulgarie en invoquant des raisons de sécurité, suscitant une importante crise à l'échelle européenne. MCGARRY Aidan, DRAKE Helen, « The politicization of Romas as an ethnic « other » : security discourse in France and the politics of belonging », *The discourses and politics of migration in Europe*, 2013, p. 73-91.

71 Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

européen pour les droits des Roms, créé en 1996 se sont mobilisées auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, contribuant à l'imposition du paradigme de la discrimination dans et par le droit<sup>72</sup>.

Peter Vermeersch montre ainsi qu'un consensus émerge parmi les décideurs politiques de l'UE sur l'exclusion socio-économique des Roms, leur discrimination et la nécessité de mener des politiques d'inclusion sociale et de la lutte contre la discrimination. En 2004 est organisé un sommet sur la « Situation des Roms dans une Europe élargie », qui aboutit à un rapport de la Commission européenne qui place le traitement des Roms parmi les questions politiques, sociales et des droits de l'homme les plus urgentes. Les rapports de suivi de la Commission les intègrent de plus en plus, avec souvent la description de la situation des Roms et une analyse des politiques en cours. A partir de 2005 est lancée par douze pays européens<sup>73</sup> l'initiative « Décennie pour l'intégration des Roms », dans le but de lutter contre la discrimination raciale et d'améliorer la situation des Roms. Elle est soutenue par la Commission mais aussi la Banque mondiale, l'OSI, le PNUD, le Conseil de l'Europe et l'OSCE. En 2005, 2006 et 2008, une série de résolutions du Parlement européen, de même que les conclusions du Conseil européen de décembre 2007, conduisent la Commission à élaborer une stratégie-cadre visant à assurer la cohérence des politiques pour l'intégration des Roms<sup>74</sup> ». Parallèlement, des initiatives se développent, notamment le réseau EURoma<sup>75</sup>, composé de douze Etats membres mobilisés pour l'utilisation des fonds structurels européens afin d'améliorer l'efficacité des politiques ciblant les Roms<sup>76</sup>. Enfin, en 2011 la Commission adopte un cadre stratégique décennal, construit autour de l'inclusion socio-économique des Roms dans les domaines clés de l'éducation, l'emploi, la santé et le logement.

Ainsi, la construction d'une « question Rom » en Europe s'est faite par étapes, par la mobilisation d'organisations internationales et d'organismes non-gouvernementaux qui ont largement participé du cadrage de cette question par le référentiel des minorités, encore prégnant aujourd'hui. Si la conceptualisation de la question Rom diffère entre les niveaux européens, elle s'impose graduellement par le prisme de la protection des minorités, des droits de l'homme et de la lutte contre les discriminations<sup>77</sup>. Au terme d'un travail politique de structuration des mondes

---

72BERENI Laure, CHAPPE Vincent-Arnaud, « La discrimination, de la qualification juridique à l'outil sociologique », *Politix*, 2011/2 (n° 94), p. 7-34.

73Ces pays sont : la Bulgarie, la Croatie, la Hongrie, le Monténégro, la République tchèque, la Roumanie, la Serbie, la Slovaquie et la Macédoine.

74 VERMEERSCH Peter, « Reframing the Roma : EU initiatives and the Politics of reinterpretation », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2012.

75 European Network on Roma equality under EU Funds

76 « obviously investments of EU were made to support the implementation of these strategies, from various funding instruments. Most substantial ones were from the European Social Fund and from the European Regional Development Fund. » Voir annexe. Extrait de l'entretien réalisé avec D.P Doghi.

77KAVRAKOVA Yana, « Paradigmes de la question Rom dans le système multi-niveaux européen », *op. cit.*

professionnels et experts, la Commission s'affirme comme l'un des principaux catalyseurs d'un *issue network*<sup>78</sup> et participe directement de l'imposition des nouveaux référentiels. Au sein de la Commission, c'est notamment la DG justice et consommateurs qui est en charge de la mise en œuvre et de la coordination des politiques à l'égard des Roms, mais aussi la DG emploi, affaires sociales et inclusion qui finance par exemple le réseau ERGO.

La création de la FRA s'inscrit dans cette appropriation de la question Rom par les institutions de l'UE, dans la mesure où elle participe du jeu politique complexe de cadrage et de recadrage des Roms.

## **2) La création d'une Agence européenne des droits fondamentaux et son positionnement dans le réseau d'action publique.**

La création d'une agence européenne consacrée aux discriminations et aux droits fondamentaux peut être interprétée comme étant l'expression de l'engagement accru de l'UE dans ces domaines, et donc comme ayant un caractère avant tout politique et symbolique. L'UE s'empare en effet progressivement de la question des droits fondamentaux pour l'intégrer dans les textes constitutifs de son fonctionnement : l'Acte unique européen de 1986 énonce cette préoccupation et le traité de l'UE de 1992 établit qu'elle respecte les droits tels qu'ils sont garantis dans la Convention européenne des droits de l'homme. Dans les versions consolidées du traité, l'article 2 établit que l'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La création de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes en 1997 s'inscrit ainsi, selon Martin Groenleer, dans la dynamique de prioritarisation par l'UE de la lutte contre le racisme et les discriminations. En témoignent en 1994 la mise en place d'une Commission consultative sur le racisme et la xénophobie chargée de formuler des recommandations pour une stratégie globale de lutte contre le racisme et de réfléchir à la faisabilité du futur Observatoire, la désignation de l'année 1997 comme année européenne contre le racisme ainsi que la création du réseau européen contre le racisme (ENAR).

Dans cette perspective, la transformation en 2007 de l'Observatoire en Agence des droits fondamentaux de l'UE disposant de compétences élargies peut être analysée comme un signe de l'engagement politique fort de l'UE sur ces sujets dans le contexte de l'élargissement à l'Est. L'adoption en 2000 de la Charte des droits fondamentaux visait en effet à doter l'UE de son propre

---

<sup>78</sup>ROBERT Cécile, LE GALES Patrick et THATCHER Mark, *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, coll. « Logiques politiques », *Droit et société*, n°33, 1995, p. 471-474.

système de protection des droits fondamentaux avant son élargissement, et participe directement de leur affirmation comme principes généraux de l'UE au sein du premier pilier. La création de l'Agence en 2007 concorde de plus avec le traité de Lisbonne qui confère à la charte une valeur juridiquement contraignante. Le mandat de l'Agence est d'ailleurs directement lié à la charte : dans l'exécution de ses tâches, elle doit se référer aux droits fondamentaux tels qu'ils figurent dans la charte et son activité est directement liée à sa mise en application<sup>79</sup>. La FRA est aussi chargée de surveiller les progrès de la directive sur l'égalité raciale en contribuant au rapport sur son application dans les Etats membres.

Cependant, la création, d'abord de l'Observatoire puis de la FRA, fait plus largement sens dans une configuration institutionnelle, politique et administrative particulière qui est celle de la multiplication des agences européennes indépendantes. En mobilisant la littérature portant sur la création de ces agences, on peut considérer, selon une approche fonctionnaliste, que la mise en place de l'Observatoire puis de la FRA répond au souci de créer des institutions indépendantes, mais néanmoins liées à leurs « principaux », notamment la Commission mais aussi le Parlement européen et le Conseil<sup>80</sup>. Elles ont pour but d'aider la Commission et les Etats membres en collectant, analysant et diffusant de l'information, en produisant de l'expertise et en fournissant une assistance, des compétences et des conseils. L'élargissement et le transfert progressif de compétences vers le niveau européen implique en effet une complexification de son action, d'où le souhait de déléguer certaines activités, notamment d'information, à des agences, considérées comme des outils efficaces pour traiter avec indépendance et expertise des sujets techniques<sup>81</sup>.

En l'occurrence, l'Observatoire puis la FRA ont pour mission de collecter des informations fiables, comparables et objectives<sup>82</sup> sur le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'égalité des sexes, les droits des minorités, et plus largement pour la FRA, les droits fondamentaux car « le plein respect des droits fondamentaux passe par une meilleure connaissance et une prise de conscience accrue des questions relatives aux droits fondamentaux<sup>83</sup> ». Si nous reviendrons sur le mode de production de ces informations et comment elles en viennent à être considérées comme fiables et objectives, on peut considérer dès à présent que la création de la FRA s'inscrit dans la logique de recours à l'expertise par la Commission comme moyen d'assurer la pertinence de ses choix publics,

---

79 Article 9 du règlement du Conseil établissant la création d'une Agence des droits fondamentaux de l'UE

80 DEHOUSSE Renaud, « Delegation of powers in the european union : the need for a multi-principals model », *West European Politics*, 2008, p. 789-805.

81 MAJONE Giandomenico, « The credibility crisis of community regulation », *Journal of Common market studies*, n°38, 2002, p. 273-302.

82 Règlement du Conseil établissant la création d'une Agence des droits fondamentaux de l'UE, 15 février 2007. n°168/2007. <http://data.europa.eu/eli/reg/2007/168/oj>

83 *Ibid.*

d'améliorer l'efficacité des politiques et plus largement de légitimer son action. A cet égard, l'Agence garantit « la haute qualité scientifique de ses travaux et leur objectivité scientifique » notamment via son comité scientifique. Son conseil d'administration doit être composé de personnalités indépendantes ayant des connaissances dans le domaine des droits fondamentaux et ayant exercé des responsabilités au sein d'institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme<sup>84</sup>. Le caractère expert de cette agence est clairement identifié par le travail réalisé par Jacint Jordana et Juan Carlos Trivino-Salazar sur l'indépendance des agences européennes<sup>85</sup>. Ils analysent le profil scientifique des employés, mesuré par la possession d'un PhD. Ce niveau de diplôme concerne, comme le montre le graphique, 50% des employés de la FRA.

**Graph 2.** Scientific profile and EU agency independence

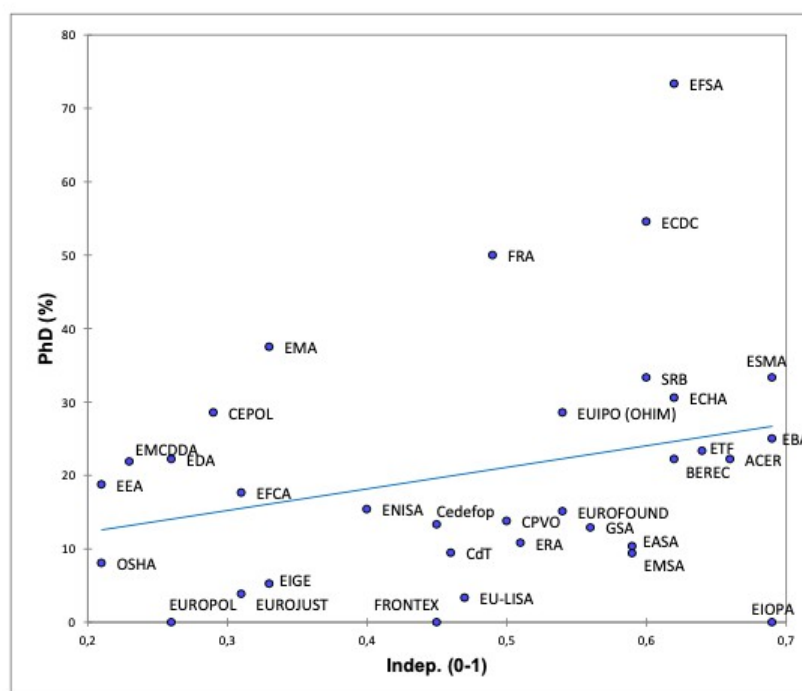


Image 1 : Capture d'écran de la modélisation représentant l'indépendance des agences européennes en fonction des employés détenteurs d'un PhD. Jacint Jordana et Juan Carlos Trivino-Salazar.

De même, Sheena Keller explique en réponse à une question sur les qualifications des employés :

« FRA does socio-legal research [...] and so you have a lot of profiles [...] it would be like a legal officer, so you would need a law background, european law or human rights law. And then a lot of

84 Article 12 du règlement du Conseil établissant la création d'une Agence des droits fondamentaux.

85 JORDANA Jacint, TRIVINO-SALAZAR Juan Carlos, « European Union agencies : a transnational logic ? » Institut Barcelona d'Estudis Internacionals, 2017, *JSTOR*, 29 p.

the other researchers and program managers have a social science background, either in sociology, or a few, anthropology ». De notre expérience de recherche, les personnes interrogées ayant travaillé à la FRA avaient d'ailleurs toutes une formation universitaire poussée : Jaroslav Kling en géographie humaine et économique, Sheena Keller en économie du développement, Andrey Ivanov de relations internationales.

La création de la FRA peut aussi être lue comme participant de l'ambition d'une européanisation cognitive. Comme le montre Renaud Dehousse, les agences sont pensées comme des « centres européens stabilisés d'articulation de réseaux » favorisant la coordination des politiques nationales et donc leur convergence<sup>86</sup>. En l'occurrence la FRA doit collecter, analyser et diffuser les informations que lui communiquent les Etats membres, établir en coopération avec eux des méthodes visant à améliorer la comparabilité, l'objectivité et la fiabilité des données, publier à leur intention des avis et diffuser les bonnes pratiques<sup>87</sup>. Dès lors, la création de l'Agence vise à rendre possible les comparaisons des situations et politiques nationales concernant les droits fondamentaux, et ce à l'aune de catégories cognitives, d'indicateurs et de cadres d'interprétations communs, via la construction de savoirs et de représentations de l'Europe sur elle-même.

Au terme de cette présentation du contexte de la création de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE et de son mandat, on observe que celle-ci a une forte identité experte et académique. Ses actions sont strictement encadrées par la Commission, le Parlement et le Conseil en raison du caractère politiquement sensible de son domaine d'intervention : le cadre pluriannuel de l'Agence est adopté par le Conseil sur proposition de la Commission et en consultation avec le Parlement européen. Elle doit travailler en liaison étroite avec toutes les institutions compétentes de l'Union. Autre signe de son autonomie limitée, le Parlement participe à la sélection des candidats au poste de directeur de l'Agence. On peut ainsi considérer que la FRA se trouve dans une position de certaine faiblesse institutionnelle : son action est encadrée et limitée<sup>88</sup>, son rôle est principalement consultatif avec des pouvoirs formels restreints puisque ses avis sont émis à la demande des institutions et des Etats, ses ressources sont faibles avec un budget de 15 millions d'euros et un personnel de seulement 31 employés en 2008<sup>89</sup>. A propos du budget alloué à l'Agence, Jaroslav Kling déclare ainsi : « it doesn't mean that there is sufficient budget allocated to FRA budget for

---

86 DEHOUSSE Renaud, « Regulation by Network : the role of european agencies », *European Journal of public policy*, 1997, p. 240-261.

87 Article 4 règlement du Conseil établissant la création d'une Agence des droits fondamentaux.

88 Le paragraphe 32 prévoit notamment qu'« aucune disposition du règlement ne devrait être interprétée de manière à préjuger la question de savoir si le mandat de l'Agence peut être élargi afin de couvrir les domaines de la coopération policière et judiciaires en matière pénale ».

89 WONKA Arndt, Rittberger Berthold, « Credibility, Complexity and Uncertainty: Explaining the Institutional Independence of 29 EU Agencies », *West European Politics*, 2010, p. 730-752.

covering all the survey needs [...] our core budget, originally allocated to FRA in the multi annual framework was not sufficient to cover all these countries ».

De plus, elle est l'héritière de l'Observatoire qui, selon Martijn Groenleer, n'a que partiellement réussi à faire valoir sa valeur ajoutée, sa crédibilité et son identité propre au niveau européen. Selon lui, la création de la FRA peut d'ailleurs être analysée comme étant le résultat d'un marchandage politique entre Etats membres : les plaintes de l'Autriche relative à sa faible part dans l'accueil des organisations de l'UE aurait abouti à la transformation de l'Observatoire en Agence, jugée plus prestigieuse, et cela sans réelle réflexion sur le rôle et le fonctionnement de celle-ci. Enfin la FRA s'inscrit dans un champ d'action publique déjà constitué et dense dans lequel sa place n'est pas acquise. Certains, au Conseil de l'Europe notamment, étaient d'ailleurs réticents à la création de l'Agence. Daniele Cangemini nous a ainsi déclaré :

« c'est sûr qu'il y avait, que ce soit parmi certains États membres et aussi dans certains milieux du secrétariat du Conseil de l'Europe, j'ai pas difficulté à le dire, il y avait des inquiétudes vis à vis de la création de cette agence, qui pour certains risquait d'être une duplication du Conseil de l'Europe, même si le mandat était très clair dès le début. Mais sur la façon où cela aurait pu évoluer, il y avait des inquiétudes ».

Le règlement de 2007 prévoit ainsi des dispositions relatives aux collaborations entre la FRA et les autres institutions compétentes, notamment l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, le Conseil de l'Europe, l'OSCE et les Nations Unies, afin éviter les chevauchements de leurs activités<sup>90</sup>. Comme l'exprime Sheena Keller, en ce qui concerne la construction de la question Rom: « all these institutions work a little bit on the same topic. They have to cooperate and communicate with each other to make sure that they're not, like replicating the same thing ». Elle note à propos des premiers travaux de la FRA sur les Roms à son arrivée dans l'Agence en 2009 : « there was also a World Bank Europe-UNDP survey that was done together with the European Commission that had a lot of overlap with the FRA surveys. So in the beginning it was like : what is the source ? who to go to, for which information? ».

A l'issue de cette première partie, nous avons pu identifier les principaux acteurs du champ européen de la politique sur les Roms, le contexte et les raisons de la création de la FRA et ses principales missions.

Il s'agit désormais d'analyser comment elle s'est développée et, à travers le cas des Roms, comment, pour reprendre les termes de S.Keller : « the FRA work on Roma evolved over time, I think they are

---

<sup>90</sup> Chapitre 2 Méthodes de travail et coopération, article 6, 7, 8 et 9. Règlement du Conseil établissant la création d'une Agence des droits fondamentaux, 2007.

like the trusted partner and the trusted data producer ». Nous proposerons dans la partie suivante différentes pistes pour expliquer cette évolution, dont un aperçu peut être donné par cet extrait de l'entretien réalisé avec Anthony Ikny : « C'est vrai que c'est un acteur [la FRA] auquel on pense moins sur ces enjeux là, mais pour le coup, ils arrivent avec une autre casquette, une autre vision assez transnationale, avec des études, des chiffres ».

## **II. La construction de la légitimité de la FRA : fabrication et reconnaissance de l'expertise et coordination d'un réseau d'action publique**

Nous avons fait le tableau de la création de la FRA, institution relativement faible de par ses pouvoirs et ressources, et qui s'insère dans un champ d'action publique dense, dans lequel les Etats membres conservent un important pouvoir. Pour autant, nous constatons aussi son rôle accru dans la nouvelle stratégie pour les Roms. Elle est présentée par nos enquêtés comme « the trusted data producer », A. Ferro déclarant à propos des sources qu'elle mobilise pour son travail de plaidoyer à ERGO : « So, definitely Eurostat. Definitely Eurofound and definitely the Fundamental Rights Agency, to name just a few very classic, very big and very, you know, reliable sources that we constantly use ». Il s'agit désormais d'analyser comment l'expertise produite par la FRA en vient à être considérée comme vraie, objective et fiable par les acteurs des institutions et des réseaux européens, ce qui avait justement fait défaut à son prédécesseur. En analysant l'évolution de la FRA au prisme de la sociologie des organisations et des débats sur la prise en compte de la race et des minorités pour la mesure de la discrimination, on tentera de comprendre l'affirmation de la FRA dans la politique sur les Roms. On s'intéressera pour cela aux ressorts et dynamiques de la production de son expertise.

### **1) L'approche quantitative et race-conscius des discriminations comme vecteur d'affirmation**

Le développement des activités de la FRA concernant les Roms est directement lié à l'affirmation de cette politique comme une priorité de l'UE. Elle participe du plan d'action de l'UE contre le racisme pour la période 2020-2025, d'autant que les nombreuses évaluations et études, notamment celles menées par la FRA, démontrent la faible évolution de la situation des Roms et donc le manque d'efficacité des politiques déployées, poussant la Commission à agir davantage. S. Keller explique : « over the years, as the Roma work expanded, also in response to the needs of the EU policy framework and the needs of the commission, the FRAs Roma program developped



different pillars of work ».

La place accrue accordée à l'Agence fait sens dans un contexte de demandes croissantes, de la part de la Commission, de la société civile et du Parlement européen, d'évaluation et de monitoring de la politique sur les Roms, alors que l'efficacité tend à constituer un principe au cœur de la conduite des politiques publiques<sup>91</sup>. Dans le cadre des négociations pour le cadre stratégique, A. Ferro explique que pour ERGO : « one of the improvement is to have measurable, time defined targets, like : you want to improve Roma housing? How? By what number? Define some concrete, objective numerical objective that you are going to work towards. And then of course, if you have numerical objectives, you need a scoreboard of indicators to monitor progress or lack of progress towards those objectives ».

On peut comprendre l'affirmation de la FRA comme acteur remplissant ce rôle pour la Commission et la plupart des acteurs en analysant la convergence de deux tendances de politiques publiques, qui trouvent justement dans la FRA leur espace de jonction. D'une part, une évolution vers une approche *race-conscious* des politiques de lutte contre la discrimination, impulsée par certaines organisations internationales, notamment le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme ou la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)<sup>92</sup>. Cette approche est promue car elle permet, selon une perspective pragmatique, d'identifier et d'agir contre les discriminations<sup>93</sup>. Il y a ainsi pour J.Wrench une demande croissante de politiques sociales fondées sur des données probantes sur les caractéristiques des groupes minoritaires afin d'identifier les facteurs liés à leur intégration sociale et économique<sup>94</sup>. Les propos d'Amana Ferro témoignent bien de cela :

« .If you look at global indicators, you are going to miss out on how specific groups are impacted by something. And this is why disaggregated data collection is so important. It's important to break down indicators and to collect data which is disaggregated by different groups. I'm saying this because this is a one of our most supreme policy requirement. This is something that we ask all the time, that whatever initiative is implemented, that data is broken down not just to include the Roma, but in general. Break it down by age. Break it down by gender. Break it down by ethnic background. Break it down by a whole of disability. By a whole range of factors to get data as accurate as

---

91 CHIRAT Alexandre, « L'efficacité comme logique d'action des politiques publiques », *Revue Française de Socio-Économie*, 2023/2 (n° 31), p. 279-284.

92 GRIGOLO Michele, HERMANIN Costanza, MOSCHEL Mathias, « How Does Race “Count” in Fighting Racial and Ethnic Discrimination », *Ethnic and Racial Studies*, 10 (34), 2011, p. 1635-1647.

93 DE SCHUTTER Olivier, RINGELHEIM Julie, *Ethnic Monitoring: The Processing of Racial and Ethnic Data in Anti-Discrimination Policies: Reconciling the Promotion of Equality with Privacy Rights*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

94 WRENCH John, « Data on discrimination in EU countries: statistics, research and the drive for comparability. *Ethnic and Racial Studies* », n°34n 2011, p. 1715–1730.

possible ».

L'autre tendance de politiques publiques qui participe du rôle accru de la FRA est l'importance des statistiques comme mode de gouvernement et principe d'action publique, liée à l'exigence d'objectivité scientifique en politique<sup>95</sup>. Comme le montre Isabelle Bruno, cette recherche d'un langage commun de la quantification vaut particulièrement pour l'espace politique complexe de l'UE puisqu'il permet d'élaborer des espaces d'entente politique<sup>96</sup>. Cela est d'autant plus vrai pour les politiques de lutte contre la discrimination qui, selon Patrick Simon font appel par leur nature même au raisonnement statistique<sup>97</sup>. Comme l'exprime S.Keller à propos de la mesure de la discrimination : « you can only do that with data » et de continuer « So the need for FRA kind of grew in this way and continues in this way ». Jaroslav Kling explique également : « the European Commission started to realize the need to have more precise and more robust information about the situation of Roma in diverse EU countries. So that's why also FRA was approached as an EU agency dealing with human rights or dealing with rights of different minority groups, to produce such evidence ».

En effet, il semble que la FRA, de par son mandat, ait été considérée comme l'acteur capable de fournir ces données statistiques au niveau européen. Dans le cas des Roms, l'échelle européenne couverte par la FRA apparaît en effet pertinente dans la mesure où ceux-ci sont définis comme une minorité européenne. Comme l'exprime A. Ferro : « they are a European minority group. So it makes sense to calculate on the EU level ». Andey Ivanov souligne également : « there is no other institution who does this on that scale ».

A cette valeur ajoutée de l'échelle, par rapport aux échelles nationales, s'ajoute une valeur ajoutée liée aux méthodes de travail et missions de la FRA en matière de statistiques sur les discriminations. Sheena Keller explique ainsi : « FRA being an agency that works on all of these topics and had been doing already in the past work on Roma and data collection, it was well positioned to support the commission in this work ». Elle précise :

« in a context where countries would always use the excuse that we cannot collect ethnic data because it's too sensitive [...] most census data was leaving this out, so the only way to collect this information for Roma populations was through specialized surveys, which are very expensive and methodologically challenging. And so FRA really filled this gap to say, okay, we will respond to this need that is happening at the EU level, because they have the competence, the ability to carry out this research, but also to provide other data and

---

95 PORTER Theodore, *Trust in Numbers. The Pursuit of objectivity in science and public life*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

96 BRUNO Isabelle, « Y a-t-il un pilote dans l'Union ? Tableaux de bord, indicateurs, cibles chiffrées : les balises de la décision », *Politix*, 2008/2 (n° 82), p. 95-117.

97 SIMON Patrick, « Collecting ethnic statistics in Europe : A review », *Ethnic and Racial Studies*, 35, 2012, p. 1366-1391.

information on the evolving situation of Roma that can feed into these strategies and how they're implemented and how they are assessed ».

La FRA s'établit sur une position inoccupée du marché des connaissances sur les Roms. De par son échelle d'intervention, elle peut produire des informations sur la situation des Roms dans les pays européens et en Europe en général. De par son mandat, elle apparaît comme l'institution à même de produire des données fiables, neutres, comparables et spécifiques à certains groupes discriminés. Le rôle désormais assumé par la FRA est ainsi directement lié à son mandat. Comme l'explique D. Cangemini : « c'était assez logique, ça coulait de soi, que la FRA s'occupe en particulier des Roms et donc c'était toujours pour moi, au moins historiquement, un des domaines dans lesquels la FRA était plus active, en termes par exemple de rapports, de sondage sur la perception des Roms ».

Cependant, au delà du mandat formel de l'agence, l'affirmation de la FRA est aussi liée à son développement en pratique, au rôle qui lui a été progressivement attribué par les acteurs du champ, notamment la Commission, et à la manière dont son personnel a investi certains domaines d'expertise et certaines méthodes de travail, comme la quantification de la mesure de la discrimination. Sheena Keller juge : « FRA, as an institution, has kind of found its feet a little bit ... what is its role. And that's thanks to the different leadership from the past directors ». Dans cette perspective, on peut considérer que le personnel de la FRA, ses directeurs mais aussi ses employés, ont avancé progressivement sur des sujets sensibles, conquérant patiemment une position favorable, et cela de manière à la fois délibérée mais parfois aussi non réfléchie.

Si nous n'avons pas eu l'occasion de réaliser une analyse prosopographique des personnels de la FRA, ceux que nous avons interrogés au sein de l'unité Rom ont en commun d'avoir d'abord travaillé sur des sujets de développement. S. Keller a une formation en économie du développement et travaillait sur les politiques de lutte contre la pauvreté en microfinance, Jaroslav Kling a commencé sa carrière en Slovaquie sur des projets de développement local et régional, Andrey Ivanov a d'abord étudié la place des minorités lors de la transformation de la Yougoslavie avant de travailler en Bulgarie sur des projets de développement économique local en micro-finance.

Ainsi, alors que S.Keller soulignait que les employés de la FRA avaient souvent des profils de juriste, d'anthropologue ou de sociologue, l'unité travaillant sur les Roms semble être davantage composée de personnes ayant une formation et des expériences professionnelles en développement. Cela a sans doute des implications sur la manière d'appréhender les Roms et sur les méthodes et pratiques de travail déployées, notamment la pratique statistique<sup>98</sup>. Comme l'exprime S. Keller :

---

98 Si notre échantillon est faible, les trois employés de la FRA interrogés y ont travaillé plus de 10 ans et sont arrivés

« When I started at the FRA, they have been doing a lot of quantitative surveys. So that matched a little bit with my economic background [...] it made sense that my portfolio would match with some of the issues that were being addressed when it comes to Roma in terms of how they're also suffering from different socioeconomic disadvantages ».

Surtout Andrey Ivanov et Jaroslav Kling ont tout deux travaillé au Programme de développement des Nations Unis (PNUD) dans l'élaboration et la mise en oeuvre des enquêtes sur les Roms. A. Ivanov, en tant que Human Development advisor en charge de développer ces enquêtes ; Jaroslav Kling, en tant qu'assistant de recherche. Ils s'inscrivent ainsi dans le référentiel "race conscious" et l'approche quantitative développés par cette organisation internationale, approche à laquelle ils ont d'ailleurs directement participé. Andrey Ivanov déclare lors de l'entretien : « in UNDP we introduce to Roma this approach based on quantitative comparative data » et Jaroslav Kling déclare à son propos : « The first Roma survey was done in UNDP in 2002 as an effort of Mr. Ivanov who, at that time, consulted broad range of academicians on how to do [...] surveys of populations which are hard to sample, hard to reach, hard to survey ».

L'approche et la méthodologie de travail développées au PNUD semblent ainsi avoir directement influencé celles de la FRA. A.Ivanov explique que lors de la première enquête statistique de la FRA sur les Roms en 2010/2011, une enquête similaire était menée par le PNUD : « around the surveys, we were discussing, cooperating, exchanging ideas, between the two organizations ». Surtout, ils rejoignent ensuite la FRA en important leurs méthodes de travail et leur approche. A.Ivanov déclare : « FRA took over in 2011 and continued ever since, improving the methodologies which existed, which we introduced in UNDP [...] improving the sampling methodologies, moving towards probabilistic, so getting and having robust and reliable statistics ». En effet J. Kling et A.Ivanov rejoignent la FRA au début des années 2010, au moment où l'Agence développait ses premières enquêtes statistiques. A. Ivanov déclare : « My colleague Jaroslav Kling has somehow a similar career path, he was also working with me in UNDP, when UNDP regional office was in Bratislava, it was relocated to Istanbul in 2012, and I decided to quit and I moved to FRA and I think a year later my colleague also moved, or 2 years later. So it's kind of a continuity ».

**Ainsi, l'affirmation de la FRA dans la politique sur les Roms doit être analysée comme étant processuelle, due à l'importation progressive de certaines méthodes de travail et cadrages, notamment issus de l'UNDP.** On peut s'interroger sur les raisons de cette circulation. En

---

au début des années 2010 soit au moment où la FRA a commencé ses enquêtes statistiques sur les Roms. De plus l'un est directeur d'équipe et les deux autres en charge de réaliser les enquêtes, et ce alors même que, comme exprimé plusieurs fois pendant les entretiens, l'unité en charge des Roms à la FRA n'est composée que de trois, quatre ou cinq personnes selon les années. On peut ainsi considérer que ces trois individus ont participé et participe directement du développement de la FRA vis à vis de la politique européenne sur les Roms.

l'occurrence, A.Ivanov et J. Kling ont sans doute rejoint la FRA car ils la percevaient déjà comme un acteur expert important qui leur donnerait les moyens et la possibilité de développer leur approche statistique. A.Ivanov observe que comparé au PNUD, la FRA permet de travailler également dans les pays développés de l'UE, ce qu'il a pu identifier comme un atout. Mais il y a aussi une part de contingence dans cette évolution. Le déménagement du bureau régional du PNUD de Bratislava à Istanbul semble être la raison principale de la démission d'A.Ivanov. De plus, S. Keller explique à propos des enquêtes menées par l'UNDP et la Banque mondiale sur les Roms : « the World Bank has stopped and UNDP, well, they also had internal changes. I mean [...] they might have downscaled their activities. So, they're not as prominent in the EU level discussions ».

En ce sens, l'affirmation de la FRA doit être analysée comme relevant d'un processus non-linéaire, non nécessairement prévu et prévisible. En pratique, elle se fait par à-coup, par adaptation aux demandes et au contexte. S. Keller explique par exemple: « I was working on children's rights when I started at FRA. But they needed support in the Roma team. So that's just how I started working on that topic ». De même, J. Kling explique à propos de l'affirmation progressive de la FRA :

« one of the factors which influenced this changed role is also the change in the management of Roma inclusion issues at the European Commission. So until... 2017/18 the person responsible for the unit covering Roma inclusion issues had different understanding or didn't have sufficient understanding of what is possible, what is not possible when it comes to collecting data on Roma and when it comes to evidence based policies. While after the head the unit changed, there was increasing engagement of FRA in all the work ».

Au terme de notre lecture du mandat de la FRA, des analyses du contexte institutionnel, des personnels de la FRA et des référentiels dominants au niveau international dans le champ des politiques anti-discriminatoires, nous avons constaté la diversité des logiques ayant participé du rôle accru de l'Agence. Il nous faut désormais analyser comment elle parvient, selon J. Kling, à s'imposer comme le « center of expertise on how to produce evidence on the situation of the Roma in the UE ». Pour ce, on analysera notamment les ressorts de ses productions et de son expertise ainsi que les relations qu'elle entretient avec les autres institutions et acteurs de ce réseau d'action publique, en mobilisant notamment la notion de triangle de velours<sup>99</sup>.

---

99 WOODWARD Alison, « Building Velvet Triangles : Gender and informal governance », *Informal Governance and the European Union*, London, Edward Elgar, 2004, p. 76-93.

## 2) Constuire sa légitimité : rigueur scientifique et production collective

L'affirmation de la FRA tient principalement de sa capacité à produire des données considérées comme fiables et objectives, que se réapproprient et que mobilisent les acteurs du réseau d'action publique. En s'inspirant de l'article d'Henri Bergeron sur l'élaboration pratique des savoirs de l'OEDT et leur capacité de persuasion, il s'agit d'analyser comment la FRA parvient à s'imposer dans les arènes scientifiques et politiques. Pour ce, deux pistes principales seront analysées : d'une part les ressorts et dynamiques de production de l'expertise et ses vecteurs de transmission et d'autre part l'Agence comme institution coordinatrice participant de l'incrémentation d'un référentiel commun. Nous adopterons une approche relationnelle inspirée des travaux d'Axel Honneth sur la reconnaissance<sup>100</sup> afin de rendre compte de sa construction, pour la FRA, dans les pratiques scientifiques et par les interactions.

La capacité de la FRA à être reconnue comme un acteur expert émane d'abord de sa composition et de son mandat. Comme déjà indiqué, celui-ci précise que ses travaux doivent garantir une haute qualité scientifique. Ses activités sont contrôlées par un comité scientifique composé de onze membres hautement qualifiés dans les droits fondamentaux, notamment des universitaires en droit européen des migrations, en droit pénal, en droit de l'homme. Ce comité est associé par le directeur aux différentes étapes de l'élaboration des documents produits par la FRA. Plus largement, ses employés font montre des signes usuels d'appartenance au monde académique. J.Kling et A.Ivanov ont des expériences de recherches, A.Ivanov ayant notamment publié un livre scientifique au début de sa carrière. Enfin, la FRA souscrit aussi à la norme et à l'éthique scientifique de transparence: elle doit évaluer régulièrement ses activités et ses méthodes de travail. Ainsi, chaque enquête sur les Roms donne également lieu à la publication d'un rapport sur la sélection des échantillons et les méthodes employées. J.Kling déclare par rapport aux différences entre la FRA et le PNUD : « in FRA there is much higher emphasis [...] to be very transparent and very detailed in presenting the methodology ». Aussi, la composition de la FRA la rapproche d'une institution experte, directement liée au monde académique et universitaire, et qui souscrit aux normes particulières qui régissent le champ scientifique<sup>101</sup>, ce qui participe de la sciencifité accordée à ses productions. Au-delà de cette reconnaissance symbolique, c'est aussi dans la pratique et l'élaboration concrète des enquêtes que se construit l'expertise et que les résultats produits acquièrent le statut de données objectives, fiables et comparables.

---

100HONNET Axel, *La lutte pour la reconnaissance*, Le Cerf, 2000, 240 p.

101BOURDIEU Pierre, *Science de la science et réflexivité*, Cours du collège de France 2000-2001, Raisons d'agir, 2001, 240 p.

Le protocole des enquêtes répond à des exigences en termes de rigueur scientifique. J.Kling considère qu'à la FRA, « there is much higher emphasis on data quality and on applying very strict statistical methods to data collection » qu'au PNUD. Des experts et scientifiques sont régulièrement mobilisés pour assister l'Agence, notamment, comme l'explique A.Ivanov, lors de la phase d'élaboration des échantillons : « if we are not having sufficient expertise to judge [...] we are reaching out to external assistance from academicians who are experts in the area of sampling ». J.Kling déclare également : « when I came to FRA we were at the time preparing the EU-MIDIS Minorities and discriminations survey round 2 in 2015 [...] we were holding very broad stakeholder consultations [...] with people who are working on surveying vulnerable populations who are advising us on the methodology, how to approach certain issues within the methodology ». De plus, l'unité sur les Roms est régulièrement composée de « public schoolers evolving in research institutes ».

Le personnel de la FRA interrogé insiste également sur la nature dynamique de l'élaboration des méthodes d'enquêtes. La réflexivité et le souci de perfectibilité semblent ainsi déterminants dans leurs pratiques professionnelles. S. Keller explique : « with every round of the surveys, the methodologies is improved. You noticed in the field what works or what doesn't work, and which indicators might be problematic ». De même J.Kling observe « we adjusted the methodology for this minorities and discriminations survey and then every next round of Roma survey was using this methodology with small adjustments, small improvements, learning from issues that we were facing in the survey before ».

L'élaboration des échantillons, les choix de formulation des questionnaires, des termes utilisés et des outils de collectes donnent lieu à un travail important de réflexion et de concertation en amont. J.Kling explique : « we had large debate about how to ask about discrimination, how to find out about different grounds of discrimination. We were doing even like cognitive testing with a certain number of respondents in different countries on specific wording of the questions to see which wording would be understandable and which won't be so much understood by the respondents ». Il explique, de plus, que si les enquêtes sont réalisées par des entreprises spécialisées, la FRA fournit une assistance « because interviewing people who are in difficult living situation is something different than interviewing ordinary people on the street when you do some market research ». D'ailleurs, une des préoccupations de la FRA est d'associer des personnes Roms au travail de terrain, notamment en tant qu'interviewer, car ils favorisent l'accès à ces populations<sup>102</sup>.

**La capacité réflexive de la FRA et sa conception dynamique des enquêtes lui permet donc de s'adapter aux critiques et de tenter de s'en prémunir.** J.Kling explique que face aux critiques selon

---

102 Voir annexe. Entretien avec A.Ivanov.

lesquelles les enquêtes de la FRA couvrent seulement les Roms « visibles », « with Roma Survey 21 we are trying to address this criticism and we are trying to do the random walks also in the area where there are less Roma living ».

La représentativité et la fiabilité des résultats semblent ainsi des préoccupations cruciales : lors de l'entretien, J.Kling nous a exposé avec précision la technique des «random walks » visant à obtenir un échantillon de manière aléatoire et a insisté sur le fait qu'avec les fonds supplémentaires négociés auprès de la Commission, la « FRA is covering countries for about 94% of estimated EU Roma population ». Ce souci de la représentativité est également perceptible dans l'enjeu de diversifier les données, notamment via la combinaison des approches quantitatives et qualitatives. S. Keller explique :

« The qualitative data allows you to get into more nuances in terms of how policies are affecting change on the ground. Now the work has focused a lot on indicators, but there's still qualitative work. There's still an annual report every year that the agency puts out, based on qualitative assessments, research studies from individual countries that they compile and do an analysis [...] they have always taken that sort of mixed approach ».

La reconnaissance de l'expertise de la FRA est aussi liée à la nature collective de son élaboration. Sur le modèle de nombreuses agences, elle est placée au coeur d'un réseau d'acteurs qu'elle coordonne<sup>103</sup> et qui lui apporte une expertise en termes de collecte de données et de faisabilité de la mise en oeuvre des enquêtes. La FRA repose sur un réseau de points focaux nationaux dans chaque Etats membres, appelés points de contacts nationaux pour les Roms. Ils peuvent être des ONG, des centres de recherche, des instituts liés aux droits de l'homme, et procurent à la FRA des données statistiques, des résultats d'activités de recherche, des informations de terrain, etc. Ceux-ci sont ensuite analysés par la FRA pour produire son rapport annuel. Comme l'explique S. Keller :

« We have a lot of qualitative reports coming in from the FRA' Research Network, so FRA have in every country of the EU sort of research partner, an institution that will provide different studies for them on whatever topics they need to get answers on ».

Cette circulation n'est pas à sens unique puisque dans le cadre des enquêtes, les personnels de la FRA et les compagnies de sondage se rendent sur le terrain et y développent de nombreuses interactions avec les acteurs locaux. S. Keller relate à propos de l'étude qu'elle dirigeait sur l'engagement local des Roms « there was 11 countries where I was visiting quite regularly from

---

103DEHOUSSE Renaud, « Regulation by Network : the role of european agencies », *European Journal of public policy*, 1997, p. 240-261.



2013/14 until 2017/18 ». Avec plus de précision, J. Kling déclare :

« We are also trying to connect ... yes, prepare the ground for the survey company in individual countries through our contact information with national Roma contact points [...] so that the survey company has the doors open and can have a supportive environment for the implementation of the survey ».

La construction des indicateurs pour l'évaluation du cadre stratégique 2020-2030 s'est également fondée sur cette démarche collective. D. P. Doghi explique : « towards the end of the previous framework, so-called Roma working party was established with FRA representatives from the National statistics institutes, Roma civil society and the Commission to develop a portfolio of indicators ». J.Kling précise : « we were meeting with national Roma contact point, with the representatives from statistical office of those countries, maybe twice a year, three times a year, depending on the need » et Amana Ferro : « we keep working with FRA to improve the indicators and improve the data collection and improve those statistics ».

Par cette construction collective, la FRA parvient à asseoir la crédibilité et la confiance dans les indicateurs et les données qu'elle produit. Notamment, elle parvient à être reconnue comme ayant le monopole de la production et du traitement de données comparables sur les discriminations au niveau européen. En effet, il existe selon J.Wrench un enjeu pour la FRA de développer la comparabilité des données, notamment celles spécifiques aux groupes discriminés, ce sur quoi l'EUMC avait échoué. En quelques mots, il observe que la FRA a oeuvré en ce sens, d'abord en produisant des rapports sur les Etats membres selon un visée comparative, en identifiant les données disponibles et leurs limites en termes de comparabilité. Elle a ensuite développé ses propres enquêtes visant spécifiquement les groupes discriminés, collectant des données dans les Etats membres en utilisant une méthode commune, via des questionnaires standardisés. Les enquêtes EU-MIDIS (European Union Minorities and Discrimination Survey), dont la première date de 2008, sont ainsi présentées comme les premières à fournir des données de première main collectées auprès d'une sélection de minorités dans les pays de l'UE, dont les Roms. Ces enquêtes, qui visent la production de données quantitatives objectives et comparables, sont ensuite prolongées par des enquêtes spécifiques sur certains groupes. D. P. Doghi explique : « in 2016, you had one major survey which was focusing exclusively on Roma [...] Then in 2019, it was another one and most recent one was published in the 2022 ».

Cette progression de la FRA sur la comparabilité dans la collecte de données désagrégées, et la confiance qui lui est accordée dans ce domaine, peuvent être analysées de différentes manières. D'abord, l'adhésion aux principes et résultats de ces enquêtes s'explique par le fait que cette

évolution est soutenue par certains acteurs politiques, notamment la Commission. Jaroslav Kling explique « FRA was somehow requested to do this Roma pilot project [...] we received special allocation for doing the survey ». Elle est aussi encouragée par des acteurs de la société civile: « Everybody believes that it is possible to develop sensitive methodologies for disaggregated data collection [...] We often organize official side events at FRAs annual forum, which are mostly dedicated to not forgetting disaggregated Roma data collection. And they are a very precious source of information for this<sup>104</sup> ».

En ce sens, comme nous l'avons déjà laissé entendre, la FRA est en partie poussée par des acteurs extérieurs à investir ces méthodes. Mais cette évolution est aussi due à des processus et mobilisations internes à la FRA, comme déjà observé à propos du rôle d'Andrey Ivanov. J. Wrench explique d'ailleurs que l'Agence a développé des coopérations avec Eurostat afin d'améliorer ses méthodes et gagner en légitimité<sup>105</sup>. On peut donc ici considérer la formation d'un « triangle de velours » constitué de la Commission, de la société civile Rom et de la FRA - qui représente donc la partie experte du triangle - qui participent de la diffusion d'une politique de lutte contre la discrimination des Roms fondées sur des approches race-conscientes.

Une autre raison expliquant la confiance dans les données produites est la formation d'une culture commune au sein des groupes de travail constitués autour de la FRA. Les rencontres régulières favorisent en effet des phénomènes d'apprentissage et de sociabilité<sup>106</sup>, la circulation d'idées, de référentiels et donc de manières de voir communes. S. Keller présente son acculturation au champ d'action publique des Roms via ses rencontres avec la nébuleuse d'acteurs gravitant autour de la FRA :

« reading a lot ... participating in a lot of conferences, events and discussing with different stakeholders, from national level ministries but also from Roma civil society organizations ... building up a big network of different people working on the topic from different sides and then from the communities themselves ».

Une autre dimension pouvant expliquer la mobilisation, et donc indirectement la crédibilité accordée aux données produites par la FRA est liée à une question d'intérêt. Les comparaisons sont en effet utilisées comme des moyens de valorisation par certains Etats membres<sup>107</sup> qui mobilisent et s'approprient dès lors avec application les données et indicateurs produits par la FRA. Cela vaut aussi pour les acteurs de la société civile qui, selon leur position dans le champ et leur perspective

---

104 Voir annexe. Entretien avec A. Ferro.

105 PIRON Damien, « On ne rigole pas avec Eurostat ». La disciplinarisation budgétaire saisie par l'harmonisation statistique », *Gouvernement et action publique*, 2022/2 (VOL. 11), p. 33-53.

106 MICHEL Hélène, ROBERT Cécile, « L'Europe comme objet, agent, et enjeu de socialisation », in Hélène Michel et Cécile Robert (dir.), *La Fabrique des Européens. Construction européenne et processus de socialisation*, Strasbourg, PUS, 2010, p. 5-28.

107 GUIGNER Sébastien, « L'influence de l'Union européenne sur les pratiques et politiques de santé publique : européanisation verticale et horizontale », *Sciences sociales et santé*, 2011/1 (Vol. 29), p. 81-106.

professionnelle, peuvent être plus ou moins enclins à adhérer ou à contester ce référentiel commun. S. Mile explique que l'attitude de ces acteurs : « dépend de quel est l'objectif à réaliser dans les interactions avec les institutions et dans quelle mesure la pédagogie qu'on doit faire permet de réaliser l'objectif ou au contraire risque de le mettre à mal ».

Enfin, les dispositifs matériels développés par la FRA pour la diffusion de ses productions participent également de leur crédit et de leur influence. En l'occurrence, la FRA mobilise différents types de vecteurs pour présenter, illustrer et diffuser ses productions<sup>108</sup>. J.Kling explique : « when we produce this data, we also prepare some kind of products, which we think that countries could use for their policymaking ». Les recommandations à destination des Etats membres, les guides d'utilisations des indicateurs sont autant de moyens de toucher de potentiels destinataires. De même, les enquêtes donnent lieu à un rapport vulgarisé, illustré avec des graphiques, mais également à la publication des questionnaires et d'un rapport technique sur la méthode. Des résumés sont facilement accessibles en ligne sur le site de la FRA, avec différents types de représentation graphique de manière à donner à voir plus concrètement les résultats. Par exemple, pour l'enquête de 2021, les modalités suivantes de présentation sont proposées, avec à chaque fois des commentaires : bar chart, country detail, countries comparison, table<sup>109</sup>. L'accessibilité des documents dans les différentes langues, comme le souligne Manuel Demougeot, participe également de ces stratégies d'influence.

En dernier lieu, la capacité de la FRA à imposer ses productions comme légitimes dépend aussi des interactions qu'elle entretient avec les autres institutions du champ. Nous nous sommes particulièrement intéressés à la relation avec le Conseil de l'Europe, D. Cangemini déclarant à son propos :

« moi je la considère vraiment comme une relation de véritable partenariat, qu'on a d'ailleurs à ce niveau d'intensité et de régularité avec très peu d'autres organisations, parce qu'il y a une véritable complémentarité par la façon dont nous travaillons. La FRA produit des données qui nous sont très utiles, que ce soit pour démontrer la pertinence de certaines analyses ou de certains rapports par exemple de monitoring, ou bien même pour justifier le fait qu'il faut rentrer dans un sujet et produire peut-être de nouvelles normes ».

Cette citation permet une transition vers la partie suivante. On constate en effet que les productions de la FRA sont mobilisées par le Conseil de l'Europe pour nourrir et légitimer ses propres actions. Le crédit et la reconnaissance accordés aux productions de la FRA aboutissent donc

---

108 BRUNO Isabelle « Y a-t-il un pilote dans l'Union ? Tableaux de bord, indicateurs, cibles chiffrés : les balises de la décision », *Politix*, vol. 2, n° 82, 2008, p. 95-118.

109 Site de la FRA. Enquête de 2021. <https://fra.europa.eu/fr/data-and-maps/2023/roma-survey-2021>

à leur investissement dans une perspective normative, ce qui participe encore plus de leur légitimation. Elles semblent avoir acquis au niveau européen le statut d'institution : elles sont activées et mobilisées comme des acquis par les acteurs du réseau d'action publique.

En ce sens, il s'agit désormais d'analyser les logiques et manifestations du pouvoir par l'expertise acquise par la FRA, mais aussi d'en observer les limites.

### **III. La FRA, à la fois porteur de cause et acteur contesté**

Les productions de la FRA participent directement du référentiel de la question Rom au niveau européen en en édictant le cadre et les indicateurs. A. Ferro déclare : « we try to live within EU policy when lobbying on EU policy, we try as much as possible to refer to EU statistics. I mean, the official ones, the one institutions also use ». Au niveau européen, la FRA tire de son expertise une crédibilité, une réputation et donc un certain pouvoir<sup>110</sup>. En pratique, la FRA développe ainsi une autonomie institutionnelle et cognitive. Cependant, la reconnaissance et la mobilisation de l'expertise de la FRA se font au sein d'un « triangle de velours » européen qui, à certains égards, fonctionne en vase clos. Il s'agira d'observer la réception et la mobilisation de ses productions au niveau national.

#### **1) La FRA, un défenseur transnational de l'approche quantitative des discriminations**

Les données produites par la FRA influencent les politiques européennes et ont des conséquences directes sur les individus appréhendés comme Roms. En influençant la définition des catégories de perception et de construction du monde social, la FRA jouit d'un pouvoir cognitif mais aussi normatif. Elle développe une diplomatie de l'expertise par laquelle elle se positionne comme entrepreneur de cause dans les arènes scientifiques et politiques. Le monopole acquis au niveau européen dans la production de données désagrégées sur les discriminations lui confère des gains symboliques et politiques, qui lui permettent d'investir les débats et d'encourager certaines manières de faire.

La FRA porte notamment au niveau européen le projet de convergence des pratiques de collecte de données désagrégées relatives aux groupes discriminés. J.Kling explique :

« we are trying to apply very similar sampling methodology to this standard surveys implemented by statistical offices, so that we can, somehow, prove to statistical offices that collecting information about

---

110 MAJONE Giandomenico, « The new european Agencies : regulation by information », *Journal of European Public Policy*, 1997, p. 262-275.

special populations is possible also by public institutions, such as statistical offices. Because our intention is that countries are more and more taking these responsibility on their shoulders so that their statistical system produces data on different vulnerable populations, on Roma, on migrants, on people of LGBTI or people of different religious backgrounds. That's why we are not developing completely new but trying to really apply the existing methodologies used by statistical offices so that they can gradually take it over ».

S.Keller note : « after many years that have been successful, FRA is trying to pass on these competences on data collection to individual countries » et A. Ivanov « This is part of our long term work to encourage the understanding of the need of such data based approach informing policies ».

La FRA apporte donc son expérience aux débats au niveau européen via les méthodes qu'elle développe, mais aussi via l'organisation d'ateliers et de conférences (comme déjà indiqué par A.Ferro), de même que via l'assistance aux Etats membres. Elle organise également des formations à destination de la société civile et des personnes issues de communautés Roms. J.Kling explique : « we have Roma trainees programs to provide trainships to individuals with Roma background ». Dès lors, la FRA se positionne comme porte parole d'une coalition plus vaste d'acteurs favorables à la quantification des inégalités entre groupes sociaux dans l'optique de développer sa capacité à agir. Pour reprendre les termes de S. Keller « there has been a really strong willingness to continue and expand that portfolio of work [...] it's a priority topic for the agency ».

Cette autonomisation cognitive l'emmène à développer une indépendance institutionnelle. L'Agence se positionne comme un acteur transnational, en développant des partenariats<sup>111</sup>. S. Keller travaille désormais à la fondation EEA and Norway Grants et est notamment en charge d'un partenariat avec la FRA. Elle explique : « we have financed a few projects in countries like in Bulgaria, where the National Statistical Institute said : we would like to develop a project on how to reach groups in our census collection, Roma included. And they partnered with the Fundamental Rights Agency in that project ». La FRA est donc impliquée pour conseiller la mise en place de programmes statistiques en Bulgarie, en République Tchèque et participe directement de leur conception méthodologique. S. Keller explique : « this project is also unique for FRA because it allowed them to focus on one country only and do capacity building in that country, based on the competence that they already have as an agency, the methodologies that they already use for their data collection ». D'ailleurs, elle précise que cette collaboration est vouée à s'étendre : « we cooperate with FRA on other topics as well, because our donor countries are interested in supporting things like national human rights institutions. FRA does work on this, so we collaborate

---

111 JORDANA Jacint, TRIVINO-SALAZAR Juan Carlos, « European Union agencies : a transnational logic ? » Institut Barcelona d'Estudis Internacionals, 2017, *JSTOR*, 29 p.

with them to support strategic conferences, events, other studies, things like that ».

L'activité et le pouvoir de la FRA doivent donc s'analyser comme s'inscrivant dans des logiques transnationales. L'étude empirique des personnels de la FRA confirme cette perspective. Si nous n'avons pas eu l'occasion de réaliser une étude systématique, on observe la sur-représentation de certaines nationalités dans l'unité travaillant sur les Roms. S. Keller décrit : « the head of our Roma team was from Bulgaria. Then we had from Slovakia another colleague, myself I'm German nationality. We had a statistician who was working with the team as well from Bulgaria and one from Austria ». Or, la nationalité des employés a des conséquences directes sur les relations développées avec certains pays et certains partenaires. J. Kling explique à propos de la mobilisation des productions de la FRA :

« there is a slight bias on our side when it comes to the countries of support because it is related to the languages which we cover in the team of the Roma Inclusion sector. Me, as national of Slovakia, speaking also Czech, speaking also the western Balkan languages, naturally we provide the most of the support to Slovakia national contact, Czech national Roma contact point, Croacia or then North Macedonian from accession countries. Then we have another colleague, Andrey Ivanov ... he helps Bulgarian as a bulgarian national. And we have a colleague speaking Greek, who is I think also Greek. So, Greece is another country very close, but the rest of the countries, it is limited to contacts in English, which is also somehow limiting the cooperation because if you don't speak the national language, you cannot go deeper in providing further assistance ».

La sur-représentation de certaines nationalités a des implications sur les activités de la FRA. Si ce déséquilibre géographique dans le personnel des agences de l'UE a été constaté dans plusieurs d'entre elles, on observe dans le cas de la FRA que celui-ci s'accorde avec la composition de l'unité en charge des Roms à la Commission. D. P. Doghi, d'origine roumaine, déclare à propos de son unité à la Commission : « it's myself as a team leader. I have then, another Roma colleague, policy officer, from Slovakia. I used to also have another colleague from Romania, Roma colleague [...] I have a german policy officer colleague and I have an other policy officer ... belgian colleague ».

La sur-représentation des personnes originaires des pays d'Europe de l'Est peut être analysée de différentes manières. Ce sont des pays où les communautés Roms sont plus nombreuses, d'où le fait que cette politique constitue une priorité politique davantage identifiée et suscitant davantage de mobilisations. A cet égard, Dan Pavel Doghi est lui-même issu de communautés Roms en Roumanie. L'investissement de la FRA et plus largement de la Commission peut en ce sens relever d'une stratégie de passage à l'Europe<sup>112</sup>, dans la mesure où investir l'arène européenne permet

<sup>112</sup> MANGENOT Michel, « Le Passage à l'Europe. Histoire d'un commencement », *Politique européenne*, 2012/3 (n°

d'avancer sur certains sujets qui seraient sinon demeurer paralysés au niveau national.

L'approche développée par la FRA et son réseau peut ainsi être analysée comme étant soit produite dans une dynamique supra et transnationale mais aussi comme relevant de l'importation de préférences nationales. C'est cette lecture qu'adopte Manuel Demougeot : « dans tous les pays où il y a une forte présence de cette population, c'est réifié. Voilà c'est tout, un Rom c'est un Rom. Et ça, au niveau européen, on l'a repris. Pourquoi ? Je sais pas, peut-être des lobbying qui viennent d'Europe de l'Est, avec cette vision très minorité ».

Il ressort de ces derniers propos que l'influence transnationale de la FRA est inégalement développée. Aussi, dans un dernier point, nous essayerons de sortir du triangle de velours européen pour considérer en quoi le référentiel produit dans cet écosystème fonctionne en partie en vase clos et est contesté par des acteurs nationaux.

## **2. Les limites de l'influence de la FRA : une approche méthodologique et cognitive contestée**

Le triangle de velours européen, dont nous avons, à travers la FRA, principalement étudié le pôle scientifique et expert, mobilise et saisit les politiques publiques et leur réseau d'action publique selon un certain mouvement qui peut heurter les référentiels et les réseaux existant à d'autres niveaux<sup>113</sup>. Comme l'explique M. Demougeot : « on [la France] a une vraie divergence d'approche sur ces publics par rapport aux institutions européennes et par rapport aux pays d'Europe centrale et de l'Est. Pour moi, c'est un échec du niveau européen d'avoir totalement endossé la vision ethnique ». Si c'est l'ensemble du référentiel, du langage, des institutions et des outils européens qui sont parfois historiquement remis en cause, influençant alors directement la manière dont sont appréhendées la FRA et ses productions, il s'agit ici avant tout d'analyser les limites et les défiances quant au rôle tenu par la FRA et à la valeur à accorder à ses productions.

Il existe d'abord des freins à son influence inhérents à son identité institutionnelle. Comme l'exprime J. Kling : « as EU agency, we do not have very strong tools to force some member state to use what we produce or to apply the advice which we are giving them. It is based on their free will. So if they want to use it, they use it, if they want to use our assistance, they do it. We cannot enforce it ». Comme le note D. P. Dohi, « this [assistance on indicators] is repeatedly offered, but not sufficiently taken. Some used it partially, some have barely used. And I think some perhaps didn't even develop their own indicators ». S. Keller note aussi « working with member states is really

---

38), p. 210-216.

113 BOURGEOIS Louis. « Une lutte franco-européenne : le conflit de définition autour des populations européennes vivant en bidonvilles en France, identifiées comme « Roms » », *Politique européenne*, vol. 69, no. 3, 2020, p. 40-71.

challenging » et J. Kling explique : « we present what kind of support we can provide to member states. And then when the member states find out that they might find it useful to have this kind of assistance, they approach us and we provide assistance to them ». On constate ainsi, malgré l'influence acquise au niveau européen, la persistance d'une faiblesse institutionnelle. Une étude plus fine de sociologie des organisations, développant notamment une analyse des capitaux des personnels de la FRA, pourrait être intéressante. En s'inspirant du travail de Damien Piron sur les agents d'Eurostats qui montre comment ils parviennent à imposer leurs indicateurs en négociant un pouvoir d'audit et de sanction en cas de non utilisation des normes comptables qu'ils établissent, il s'agirait d'analyser les perspectives d'une telle évolution pour la FRA<sup>114</sup>. A ce stade, le constat du nombre restreint de personnel travaillant à l'Agence sur ces sujets peut expliquer les difficultés de mobilisation.

Au-delà de ces freins institutionnels, il existe aussi des difficultés propres au secteur d'action publique dans lequel la FRA intervient. La complexité et le caractère hautement politique de ce champ, tout comme la multiplicité des acteurs qui y participent, peuvent contribuer à une logique de surenchère dans la mobilisation de l'expertise. Ainsi, malgré les précautions prises, les productions de la FRA semblent parfois échapper à son autorité. J. Kling explique : « we are saying in the technical report, that the data which is being produced by Roma surveys are not representative for all the Roma in individual countries, but only for those Roma who are covered by this statistics based on which the sample was being prepared ». Pourtant, il relate que la plupart des acteurs politiques mobilisent ces données comme informant de la situation des Roms en général.

De plus, la diversité entre Etats membres en matière de collecte statistique, de catégorisation et de situation des personnes considérées comme Roms par les instances européennes complexifient la recherche de comparabilité. Comme l'explique M.Demougeot : « on ne parle pas tous de la même chose, c'est une réalité. Aujourd'hui, on [la DIHAL]a beaucoup de choses à dire sur les Roumains et Bulgares en bidonville, mais moi je parle de 15 000 personnes. En Roumanie, ils parlent de centaines de milliers. C'est pas du tout la même réalité ». A propos des groupes de travail avec la FRA visant à construire les indicateurs de suivi, il poursuit : « nous, avec notre système de suivi national, on ne peut pas ».

Aussi, le portage par la FRA de la “cause” de l'approche quantitative des discriminations

---

114 PIRON Damien, « « On ne rigole pas avec Eurostat ». La disciplinarisation budgétaire saisie par l'harmonisation statistique », *Gouvernement et action publique*, 2022/2 (VOL. 11), p. 33-53.



bute sur de nombreuses résistances, d'ordre moral, politique, technique, administratif. Manuel Demougeot explique avec ironie « on demande à chaque membre de faire des belles stratégies, toutes super bien monitorées, avec des indicateurs chiffrés, qui permettront de vraiment suivre les choses, en sachant combien de Roms on a dans chaque pays, combien accèdent à l'emploi. Et puis on va demander à la FRA de nous faire un super système de monitoring en ligne, on va dépenser beaucoup d'argent, sans tenir compte des réalités ».

Comme le montre Patrick Simon, l'importation **en Europe des statistiques ethno-raciales** ne s'est faite que partiellement et fait l'objet de nombreuses critiques liées notamment à la protection des données et à la réticence à l'utilisation des catégories ethniques à des fins statistiques<sup>115</sup>. A cet égard, le travail de la FRA en tant que producteur d'expertise alimentant et participant de ce référentiel est directement identifié et critiqué par certains enquêtés. Saimir Mile déclare à propos de la méthodologie de recherche à la FRA et au Conseil de l'Europe : « Il y a quelque chose qui détache un peu trop de l'observation des réalités [...] plus on est formé, plus on est formaté, plus on pousse la connaissance formelle, plus on est marqué par les grilles de pensée et de réflexion majoritaires [...] On ne sort pas de ces grilles quand on est la tête dans des Excel ». Les méthodes de la construction cognitive du cadre d'action publique par la FRA sont ainsi directement contestées en raison de leur nature experte.

---

115 SIMON Patrick, « The Failure of the Importation of Ethno-Racial Statistics in Europe: Debates and Controversies », *Ethnic and Racial Studies*, 40 (13), 2017, p. 2326-2332.

## Conclusion :

Ce travail visait à comprendre, à travers l'étude des politiques relatives aux Roms en Europe, comment une institution *a priori* faible parvient à s'affirmer dans un champ et un réseau d'action publique dense et sensible politiquement. Par une étude de sociologie des organisations et l'analyse historique de la formation de la question Rom en Europe, la FRA apparaît comme une agence participant directement de son cadrage cognitif et normatif. Plusieurs raisons à cette affirmation ont été mises en évidence : son mandat, les recompositions des configurations institutionnelles qui affectent sa place et les missions qui lui sont dévolues, la mobilisation de son personnel. L'analyse des ressorts et dynamiques de la production de l'expertise de la FRA a permis de saisir les logiques de la construction de sa reconnaissance et de sa valorisation au niveau européen. Le gage de rigueur scientifique et les liens transnationaux qu'elle établit lui permettent en effet de participer voir même d'influencer, en tant que caution et cadre scientifique, la fabrique d'un secteur d'action publique au sein d'un triangle de velours européen composé également de la Commission, du Parlement et de la société civile Rom. Comme l'exprime S. Keller : « it's not a research institute per se. It's not a think tank. They don't produce research just for the sake of it. It is supposed to offer policy advice ».

On observe à cet égard une évolution vers un rôle de défenseur de cause. La FRA oeuvre en effet à la mise en cohérence d'un référentiel sectoriel (celui de l'appréhension des discriminations) à un référentiel global (celui de l'approche race-conscius, de l'empowerment des minorités, de la valorisation d'une Europe multiculturelle et du principe d'évaluation des politiques publiques).

Pour autant, ses faiblesses institutionnelles demeurent, d'autant que le référentiel qu'elle alimente n'est pas nécessairement mobilisé, voir est contesté, par les bénéficiaires visés, notamment la quantification des discriminations.

On peut conclure ce travail sur un dernier paradoxe : la FRA semble tirer sa force de sa capacité à évaluer l'efficacité des politiques publiques qu'elle influence elle-même par ses productions. En l'occurrence, elle semble d'autant plus reconnue et mobilisée par certains acteurs que ses enquêtes font le constat des échecs des politiques européennes, alors même que son action est aussi également censée directement oeuvrer à leur amélioration.

## BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES

### DOCUMENTS SOURCES:

Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/43/oj>

Règlement n°168/2007 du Conseil portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 15 février 2007. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/351-reg\\_168-2007\\_fr.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/351-reg_168-2007_fr.pdf)

Communication de la Commission au parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au comité des régions, Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020, COM/2022/0173 final, 5 avril 2011. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0173:FIN:FR:PDF>

Communication de la Commission au parlement européen et au Conseil : une Union de l'égalité : cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, COM/2020/620 final, 7 octobre 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A52020DC0620>

Proposition de recommandation du Conseil sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, Commission européenne, COM 2020/0288, 7 octobre 2020. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/com/20/0621/COM\\_COM\(2020\)0621\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/20/0621/COM_COM(2020)0621_FR.pdf)

Communication de la Commission au parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au comité des régions, Une union de l'égalité : le plan anti-racisme 2020-2025, COM 565 final, 18 septembre 2020. [https://commission.europa.eu/document/download/beb25da4-e6b9-459e-89f7-bcd3a8f0c8\\_en?filename=a\\_union\\_of\\_equality\\_eu\\_action\\_plan\\_against\\_racism\\_2020\\_-\\_2025\\_en.pdf&prefLang=fr](https://commission.europa.eu/document/download/beb25da4-e6b9-459e-89f7-bcd3a8f0c8_en?filename=a_union_of_equality_eu_action_plan_against_racism_2020_-_2025_en.pdf&prefLang=fr)

Recommandation du Conseil du 12 mars 2021 sur l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms, 2021/C 93/01. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H0319\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H0319(01))

Proposition de résolution du Parlement sur la situation des Roms vivant dans des campements dans l'UE, 2022/2662, 26 septembre 2022. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2022-0413\\_FR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2022-0413_FR.html)

### HISTORIOGRAPHIE ET ANTHROPOLOGIE :

ASSEO Henriette, *Les Tsiganes, une destinée européenne*, Paris, Gallimard, 1991, p. 160

VAUX DE FOLETIER François, *Mille ans d'histoire des Tsiganes*, Paris, Fayard, « Les Grandes Études historiques », 1970, 282 p.

VAUX DE FOLETIER François, *Les Bohémiens en France au XIXe siècle*, J.-C.Lattès, 1981, 251 p.

SUTRE Adèle, « S'ancrer dans le passage. Présences tsiganes dans le Sud-Ouest français (1860-1940), *Passages et frontières en Aquitaine : expériences migratoires et lieux de transit*, Laurent

- Dornel (dir), Pau, Presses de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2018, p. 257-275.
- PIASERE Leonardo, *Un mondo, di mondi, Antropologia della cultura rom*, Naples, l'Ancora, 1999, 240 p.
- WILLIAMS Patrick, *"Nous, on n'en parle pas". Les vivants et les morts chez les Manouches*, coll. « Ethnologie de la France », Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2014.
- WILLIAMS Patrick, « Dans le lieu et dans l'époque », *Tsiganes. Identité, évolution*, P.Williams éd., Paris, Syros, 1989.
- BORDIGONI Marc, *Les Gitans*, Paris, coll. « Idées recues », Le Cavalier Bleu Editions, 2015, 127 p.
- BEDARIDA François, « Phénomène national et état-nation, d'hier à aujourd'hui », in Dossier : Nations, états-nations, nationalismes, n° 50, *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 1996, p. 4-12.
- ASSEO Henriette « Pourquoi tant de haine ? L'intolérance administrative à l'égard des Tsiganes de la fin du XIXe siècle à la veille de la Deuxième Guerre mondiale », *Diasporas. Histoire et sociétés*, n°10, 2007, p. 50-67.
- ASSEO Henriette « La gendarmerie et l'identification des "nomades" (1870-1914) », in Jean-Noël Luc (dir.), *Gendarmerie, État et Société au XIX siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002, p. 301-330.
- FILHOL Emmanuel « La loi de 1912 sur la circulation des « nomades » (Tsiganes) en France », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 23, n°2, 2007, p.135-158.
- ABOUT Ilsen, «Un racisme sans nom. Les origines historiques de la haine antitsigane », *Communications*, 2020/2, n° 107, p. 89-101.
- ABOUT Ilsen, « De la libre circulation au contrôle permanent. Les autorités françaises face aux mobilités tsiganes transfrontalières, 1860-1930 », *Cultures et Conflits*, 76, 2009, p. 15-38.
- BERLIERE Jean-Marc, « “ Armer les pouvoirs publics contre un fléau social ?” La République et les nomades (1880-1914) », *Études tsiganes*, vol. 18-19, 2004, p. 52-64.
- DELCLITTE Christophe, « La catégorie juridique "Nomade" dans la loi de 1912 », *Revue Hommes et Migrations*, n°1188-1189, 1995, p. 23-30.
- BLANCHARD Emmanuel, « Les “indésirables” . Passé et présent d'une catégorie d'action publique » in *Figures de l'étranger. Quelles représentations pour quelles politiques ?*, Paris, Gisti, 2013, p.16-26.
- ABOUT Ilsen, DENIS Vincent, *Histoire de l'identification des personnes*, Paris, La Découverte, 2010, 128 p.
- NOIRIEL Gérard, *L'identification. Genèse d'un travail d'Etat*, Paris, Belin, 2007, 271 p.
- NOIRIEL Gérard, « L'identification des citoyens. Naissance de l'état civil », *Genèses. Sciences sociales et histoire*, 13, 1993, p. 3-28.
- REYNAUD-PALIGOT Carole, *La République raciale. 1860-1940*, Paris, Presses universitaires de France, 2006, 612 p.

SCIENCES POLITIQUES

## THEORIES ET APPROCHES

BOURDIEU Pierre, *Sur l'Etat, Cours au Collège de France (1989-1992)*, Paris, Seuil, 2012, 672 p.

BOURDIEU Pierre, *Science de la science et réflexivité, Cours du collège de France 2000-2001*, Raisons d'agir, 2001, 240 p.

BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline, *Dictionnaire des politiques publiques. 5e édition entièrement revue et corrigée*. Presses de Sciences Po, « Références », 2019, 848 p.

DESROSIERES Alain (1997), « Du singulier au général. L'argument statistique entre la science et l'État », in Bernard Conein et Laurent Thévenot (dir.), *Cognition et information en société*, Paris, Éditions de l'EHESS, p. 267-282.

DESROSIERES Alain, *La Politiques des grands nombres : Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 1993, 462 p.

FOUCAULT Michel, *I. La volonté de savoir, Histoire de la sexualité*, Paris, Gallimard, 1976, 224 p.

GUSFIELD R. Josph, *La Culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, 2009, 354 p.

HASSENTEUFEL Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, « Collection U », 2011, p. 115-156.

HONNET Axel, *La lutte pour la reconnaissance*, Le Cerf, 2000, 240 p.

LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick, *Sociologie de l'action publique*. Armand Colin, « 128 », 2018, 128 p.

MULLER Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, n°2, 2000. p. 189-208.

NEVEU Érik, « L'analyse des problèmes publics. Un champ d'étude interdisciplinaire au cœur des enjeux sociaux présents », *Idées économiques et sociales*, 2017, p. 6-19.

PALIER Bruno, SUREL Yves, « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, 2005, Vol. 55, p.7-32.

PORTER Theodore, *Trust in Numbers. The Pursuit of objectivity in science and public life*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

ROBERT Cécile. LE GALES Patrick et THATCHER Mark, *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, coll. « Logiques politiques », *Droit et société*, n°33, 1995, p. 471-474.

REVILLARD Anne, « L'expertise critique, force d'une institution faible ? Le Comité du travail féminin et la genèse d'une politique d'égalité professionnelle en France (1965-1983) », *Revue française de science politique*, 2009, p. 279-300.

WOODWARD Alison, « Building Velvet Triangles : Gender and informal governance », *Informal Governace and the European Union*, London, Edward Elgar, 2004, p. 76-93.

ZALC Claire, « Prosopographie » in *Dictionnaire historique de la comparaison*, Paris, Editions de la Sorbonne, 2020, p. 57-60.

## ARTICLES SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES EUROPÉENNES ET L'EUROPE

CALLIGARO Oriane, « From 'European cultural heritage' to 'cultural diversity'? The changing core values of European cultural policy », *Politique européenne*, 2014, n° 45, p. 60-85.

GUIGNER Sébastien, « L'influence de l'Union européenne sur les pratiques et politiques de santé publique : européanisation verticale et horizontale », *Sciences sociales et santé*, 2011/1 (Vol. 29), p. 81-106.

HASSENTEUFEL Patrick, SUREL Yves, « Des politiques publiques comme les autres ? Construction de l'objet et outils d'analyse des politiques européennes », *Politique européenne*, vol. 1, no. 1, 2000, pp. 8-24.

MANGENOT Michel, « Le Passage à l'Europe. Histoire d'un commencement », *Politique européenne*, 2012/3 (n° 38), p. 210-216.

MICHEL Hélène, ROBERT Cécile, « L'Europe comme objet, agent, et enjeu de socialisation », in Hélène Michel et Cécile Robert (dir.), *La Fabrique des Européens. Construction européenne et processus de socialisation*, Strasbourg, PUS, 2010, p. 5-28.

ROBERT Cécile, « L'expertise comme mode d'administration communautaire : entre logiques technocratiques et stratégies d'alliance », *Politique européenne*, 2003/3 (n° 11), p. 57-78.

## SUR LA DISCRIMINATION, LA RACE, LES MINORITÉS, LES ROMS

ARNAUD Lionel, *Les minorités ethniques dans l'Union européenne*. La Découverte, « Recherches », 2005, 244 p.

ASSEO Henriette, « Les Gypsy studies et le droit européen des minorités », dans *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n°51-4bis, Belin, 2004, p.71-86.

BERENI Laure, CHAPPE Vincent-Arnaud, « La discrimination, de la qualification juridique à l'outil sociologique », *Politix*, 2011/2 (n° 94), p. 7-34.

CAROF Solenne, HARTEMANN Aline, UNTERREINER Anne, « La construction de l'Autre. Définir les « identités à la marge » dans l'espace européen », *Politique européenne*, 2015/1 (n° 47), p. 8-23.

CALLIGARO Oriane, « Une organisation hybride dans l'arène européenne : Open Society Foundations et la construction du champ de la lutte contre les discriminations », *Politix*, 2018/1 (n° 121), p. 151-172.

DUVOUX Nicolas, « 9. La philanthropie permet-elle de réduire les inégalités ? », dans : Serge Paugam éd., *50 questions de sociologie*. Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, « Hors collection », 2020, p. 103-111.

FASSIN Éric, FASSIN Didier, *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*. La Découverte, « Cahiers libres », 2006, 280 p.

GALONNIER Juliette, SIMON Patrick, RINGELHEIM Julie, « Faire avec ou contre la race ? Les dilemmes des organisations internationales », *Critique internationale*, 2020, N° 86, p. 11-24.

GEISSER Vincent, « Un "anti-tsiganisme" venu d'en haut : le rôle central des élites politiques dans la fabrication du préjugé. Note de synthèse », *Migrations Société*, vol. 109, no. 1, 2007, p. 107-110.

GRIGOLO Michele, HERMANIN Costanza, MOSCHEL Mathias, « How Does Race "Count" in Fighting Racial and Ethnic Discrimination », *Ethnic and Racial Studies*, 10 (34), 2011, p. 1635-1647.

IGNATOIU-SORA Emanuela, « The discrimination discourse in relation to the Roma : its limits and benefits », *Ethnic and Racial studies*, 2011.

KAVRAKOVA Yana, « Paradigmes de la question Rom dans le système multi-niveaux européen », *Études Tsiganes*, 2011/2 (n° 46), p. 136-153.

LEGROS Olivier, ROSSETTO Jean, « La « question rom » en Europe aujourd'hui : Regards croisés et mises en perspectives », *Études Tsiganes*, 2011/2 (n° 46), p. 4-25.

MCGARRY Aidan, DRAKE Helen, « The politicization of Romas as an ethnic « other » : security discourse in France and the politics of belonging », *The discourses and politics of migration in Europe*, 2013, p.73-91.

OLIVERA Martin, « Stéréotypes, statistiques et nouvel ordre économique : retour critique sur la fabrique de la « question rom » », *Études Tsiganes*, 2011/2 (n° 46), p. 116-135.

SIGONA Nando, « 12. Les Roms dans l'Europe néo-libérale. Anti-tsiganisme, pauvreté et limites de l'ethnopolitique », in *Migrations critiques. Repenser les migrations comme mobilités humaines en Méditerranée*. Paris, Karthala, 2011, p. 203-215.

VERMEERSCH Peter, « Reframing the Roma: EU Initiatives and the Politics of

Reinterpretation », *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 38(8), 2012, p. 1195–1212.

## SUR LA CATÉGORISATION, L'IDENTIFICATION ET LA STATISTIQUE DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES

BARTH Frederik, « Les groupes ethniques et leurs frontières », in POUTIGNAT Philippe, STREIFF-FÉNART Jocelyne, *Théories de l'ethnicité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, p. 203-249.

BOURGEOIS Louis. « Une lutte franco-européenne : le conflit de définition autour des populations européennes vivant en bidonvilles en France, identifiées comme « Roms » », *Politique européenne*, vol. 69, no. 3, 2020, pp. 40-71.

BRUBAKER Rogers, COOPER Frederick, « Beyond “Identity” », *Theory and Society*, vol.29, n°1, 2000, p.1-47.

BRUNO Isabelle « Y a-t-il un pilote dans l'Union ? Tableaux de bord, indicateurs, cibles chiffrés : les balises de la décision », *Politix*, vol. 2, n° 82, 2008, p. 95-118.

BUU-SAO Doris, LEOBAL Clémence, « Racialisation et action publique : les intermédiaires entre appropriation et contestation des catégories ethniques et raciales », *Politix*, 2020/3 (n° 131), p. 7-27.

DE SCHUTTER Olivier, RINGELHEIM Julie, *Ethnic Monitoring: The Processing of Racial and Ethnic Data in Anti-Discrimination Policies: Reconciling the Promotion of Equality with Privacy Rights*, Bruxelles, Bruylant, 2010.

FRANZOSI Roberto, *From Words to Numbers: Narrative, Data, and Social Science*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, 476 p.

PIRON Damien, « « On ne rigole pas avec Eurostat ». La disciplinarisation budgétaire saisie par l'harmonisation statistique », *Gouvernement et action publique*, 2022/2 (VOL. 11), p. 33-53.

POTOT Swanie, « *Nous les Tsiganes, ou les Roms, comme vous dites, vous* ». *Catégorisations ethniques et frontières sociales en Europe*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2018, 230 p.

SIMON Patrick, « L'ordre discriminatoire dévoilé. Statistiques, reconnaissance et transformation sociale », *Multitudes*, 2005/4 (no 23), p. 21-29.

SIMON Patrick, « Collecting ethnic statistics in Europe : A review », *Ethnic and Racial Studies*, 35, 2012, p. 1366-1391.

SIMON Patrick, « The Failure of the Importation of Ethno-Racial Statistics in Europe: Debates and Controversies », *Ethnic and Racial Studies*, 40 (13), 2017, p. 2326-2332.



WRENCH John, « Data on discrimination in EU countries: statistics, research and the drive for comparability. *Ethnic and Racial Studies* », n°34n 2011, p. 1715–1730.

## SUR LES AGENCES EUROPÉENNES

BERGERON Henri, « La force d'une institution faible. Le cas d'une agence européenne d'information », *Politique européenne*, 2010/3 (n° 32), p. 39-76.

CHRISTENSEN Jorgen, NIELSEN Vibeke , « Administrative capacity, structural choice and the creation of EU agencies », *Journal of European Public Policy*, 2010, p. 176-204.

DEHOUSSE Renaud, « Regulation by Network : the role of european agencies », *European Journal of public policy*, 1997, p. 240-261.

DEHOUSSE Renaud, « Delegation of powers in the european union : the need for a multi-principals model », *West European Politics*, 2008, p. 789-805.

EGEBERG Morten , TRONDAL Jarle, « Agentification of the European Union Administration : connecting the dots », *Public Administration*, 2016, 17 p.

GROENLEER Martijn, *The autonomy of European Union agencies : a comparative study of institutionnal development*, Eburon Uitgeverij BV, 2009, 429 p.

JORDANA Jacint, TRIVINO-SALAZAR Juan Carlos, « European Union agencies : a transnational logic ? » Institut Barcelona d'Estudis Internacionals, 2017, *JSTOR*, 29 p.

MAJONE Giandomenico, « The new european Agencies : regulation by information », *Journal of European Public Policy*, 1997, p. 262-275.

MAJONE Giandomenico, « The credibility crisis of community regulation », *Journal of Common market studies*, n°38, 2002, p. 273-302.

OIKONOMOU Giorgio, « The European Administration as a Facilitator of the European Integration Process: Organizational and Ethical Implications from the Proliferation of European Union Agencies », *European Integration Studies*, 15, 2021, p. 78–94.

WONKA Arndt, Rittberger Berthold, « Credibility, Complexity and Uncertainty: Explaining the Institutional Independence of 29 EU Agencies », *West European Politics*, 33(4), 2010, p. 730–752.

## Entretien n°1 : Saimir Mile

Alma - J'espère qu'on entendra bien. En tout cas, merci d'avoir accepté cet entretien.

Saimir Mile – Je vous en prie.

Alma - C'est pas forcément la période la plus simple, mais ...

Saimir Mile – *Rires*. Ca va, c'est entre deux fêtes.

Alma – Eh ba alors, enfin mon propos je pense sera assez général, c'est des questions assez larges. Vous voulez commencer dès maintenant? Alors en fait ma première question c'était un peu une question de cadrage je dirai. Et c'est en fait : à quoi correspond le terme Roms tel qu'il est utilisé, enfin tel qu'il est présent dans l'intitulé de votre association, donc *La voix des Rroms*, et notamment pourquoi ce terme par rapport à d'autres termes qui peuvent être utilisés par exemple en France?

Saimir Mile – *Rires*. Et bien si c'était une question de cadrage, c'est raté. En fait, *La voix des Rroms* a été fondée en 2005 et l'idée déjà à l'époque, comme avant, c'était que sous ce terme, on met toutes les communautés romani, les communautés romani étant celles qui ont une origine lointaine indienne, qui ont donc un parcours historique commun jusqu'à un certain point c'est-à-dire jusqu'aux, disons, 13<sup>e</sup>/14<sup>e</sup> siècle, et qui depuis ont des parcours, il y a eu une répartition en différentes directions, et avec la constitution d'identités de groupe particulières. Donc, dans lesquelles on a en gros les trois fameuses branches qui sont les Roms, les Sintés et les calés, aussi connus comme Roms manouches, surtout en France, et gitans. Et il y a aussi ensuite des groupes plus petits en nombre, mais aussi importants que les autres groupes, et qui ont eu le même parcours, par exemple les Kalés de Finlande qui ont la même dénomination que les Gitans en Espagne, mais qui n'ont pas eu le même parcours. Et ça *La voix de Rroms* nous voulions à l'époque qu'elle recouvre et qu'elle rassemble en fait tout cet ensemble.

Alma - D'accord. Et en fait, enfin en effet, ma question n'était peut être pas très bien formulée, mais c'est dans le sens où, je me demandais dans quelle mesure du coup, votre ... si j'ai bien compris votre association a une visée un peu englobante de ces populations qui sont assez diverses mais qui ont, on peut considérer, une origine lointaine commune. Est-ce que donc, par exemple, les populations dites en France Gens du voyage, bon avec tous les problèmes que ça implique, sont concernées ou ça dépend des groupes ou pas tellement?

Saimir Mile – Eh bien, figurez vous que nous avons mis, en association d'ailleurs, en groupe, nous avons mis une bonne dizaine d'années pour vraiment comprendre. Je vous disais au début que si la question c'était une question de cadrage, c'était raté parce que ... Et ça, en fait, quand on s'intéresse à nous, il faut se rendre compte que très souvent, on va à l'encontre des choses habituelles, des grilles habituelles. Ce que je vous ai décrit moi par exemple, en termes de comment cette diversité était née, qu'est ce que ça recouvre le terme Rrom dans l'intitulé de l'association, c'est l'exact inverse de ce qui se passe pour des nations constituées. C'est l'exact inverse. C'est-à-dire que pour les nations constituées, il y a des populations qui peuvent être, d'autres qui les rejoignent et à un moment donné, commence un processus qui les unifie sur un territoire donné et sous une organisation politique donnée. En ce qui nous concerne, il n'y a pas de d'organisation politique. Donc c'est absent, même s'il y a eu des tentatives. Et il n'y a pas de rassemblement, au contraire, il y a une dispersion. Et l'origine, c'est ... bon c'est une origine lointaine qui est commune. Il y a une langue qui est commune et qui sert de référence identitaire, y compris chez des gens, chez des groupes qui ne la parlent plus, depuis des générations mêmes qui ne la parlent plus. Mais ils la reconnaissent

comme la leur, notamment en Espagne par exemple, les gitans ils sont très affectés quand ils entendent le romani et qu'ils ne peuvent pas le parler, qu'ils ne peuvent pas communiquer avec les Roms. Mais ... voilà c'est ... *Soupir* c'est complètement ... Après la question se pose : qui est à l'envers qui est à l'endroit. Mais en tout cas, c'est l'inverse. C'est l'inverse.

Alma – Ok. Et donc selon vous le ...

Saimir Mile – Pardon Mademoiselle, je n'ai pas complètement répondu à votre question sur les gens du voyage. Les gens du voyage, c'est de la catégorisation française, administrative, cartésienne, mais qui laisse un flou, lui-même ayant un fond très raciste.

Alma - Tout à fait oui.

Saimir Mile – Parce que gens du voyage, quand la loi n'avait pas encore été abrogée, la loi de 1969, les gens du voyage étaient définis par deux critères... Non enfin un ... un critère, en gros. C'était l'absence de stabilité de la résidence et du domicile. Sans domicile ni résidence fixes pendant six mois, au cours d'une année civile, on était gens du voyage. Sauf que, ce n'est pas vraiment ce qui était retenu. Il y avait ce, ce qui reste dans la loi Besson, encore, le caractère traditionnel, ou présumé tel de l'habitat mobile. Donc qui est un truc vraiment raciste quoi. Et est-ce que les Roms ... est-ce que les gens du voyage sont inclus ? En tout cas, des gens du voyage ne sont pas exclus de cette appellation commune par le fait que ils sont gens du voyage. Mais, en fait, on pourrait dire que les médecins ne sont pas exclus non plus l'appellation Roms, ou les chauffeurs de VTC parce que c'est des catégories de natures diverses, elles sont différentes. Voilà.

Alma – D'accord. Et alors, la ... on va dire le terme rom, pour vous, est ce qu'il a un sens différent, tel qu'il est défini, on va dire par vous ici en tant que quelqu'un qui fait parti d'une association, etc, donc dans une visée revendicative, est-ce qu'il a un sens différent que celui qui est utilisé par les institutions européennes ? Selon vous, il est synonyme ou justement, est-ce qu'il y a des divergences un peu d'ambitions et de sens derrière ?

Saimir Mile - Alors vous avez touché le cœur du sujet. Là, ce que en faite ... Je parlais tout à l'heure de l'absence d'organisation politique. Pas dans le sens organique hein, mais dans le sens de mouvement, organisation de gens. Et je disais qu'il y a eu des essais, il y a eu des tentatives. Il y a eu au début des années 70, en 71 en fait, il y a eu un congrès, un premier congrès international qui a été qualifié ainsi un peu plus tard mais... Il y a eu une réunion assez importante à côté de Londres, et ... vous avez entendu parler, je suppose ... 8 avril 1971 de ...qui est célébrée aujourd'hui, de partout. Bon. D'ailleurs, c'était la première activité de notre association en 2005. Mais, les pionniers, ceux qui ont initié ça, ils étaient formés. Leur pensée était formée par l'histoire et la théorie de la construction des nations en Europe. Et dans la période de la décolonisation. Ils s'inspiraient aussi de ce qui se passait avec les populations anciennement colonisés. Sauf que le modèle n'était pas adapté. Parce que nous, personne ne nous a colonisé. Personne n'est venu sur un territoire qui serait le nôtre. C'est l'inverse là aussi. C'est nous qui sommes allés sur un territoire qui n'était pas le nôtre. Et nous nous sommes installés plus ou moins bien selon les endroits, selon les sociétés environnantes etc. Et il ne peut pas y avoir, dans cette configuration là, de mouvement commun de libération, d'émancipation nationale tel qu'on a pu le connaître dans les anciennes colonies. Il faut...Mais bon ... Après ... Je le dis sans jeter des pierres à qui que ce soit. C'est juste que, à l'époque, c'était comme ça que les gens réfléchissaient. Et ils n'avaient pas de modèle en fait. Et ça reste, ça reste un problème toujours actuel hein. Nous sommes tentés de prendre ce qui est autour de nous, et à l'utiliser, à s'inspirer des autres. Mais en fait, moi je reste convaincu qu'il y a quelque chose à inventer. Parce que ça ne marche pas. Et quand les institutions européennes disent Roms, et c'est là

le coeur du sujet en fait, c'est que il y a un ce processus que je vous ai décrit donc, avec une population qui arrive, qui se disperse mais qui garde quelque de commun et un sentiment d'appartenance commune, bon plus ou moins partagé ensuite, mais voilà comme partout. Et de l'autre côté, il y a eu, au même moment, enfin pas au même moment ... mais quand la nation est née comme concept ... c'était un concept qu'on a commandé parce qu'il fallait récupérer l'Alsace et la Lorraine ... et ça ça s'est diffusé aussi ailleurs. Quand les mouvements nationaux sont nés, ils ont utilisé des modèles et des contremodèles. La nation française par exemple, pour en rester là, comme contre modèle, il y avait les indigènes et les nomades. Et c'est. C'est vraiment euh. C'est très instrumental hein. C'est très instrumental. Ça a servi beaucoup à créer le citoyen par opposition. Et c'est un processus qu'on trouve aussi ailleurs mais euh... le mécanisme est le même, mais ensuite les contre-exemples ne sont pas les mêmes, évidemment. Et je sais pas si vous avez eu le temps de regarder un peu la série de vidéos que je vous avais envoyée.

Alma - Je n'ai pas tout regardé, mais j'en ai regardé certains passages oui.

Saimir Mile - Donc, les principautés romanophones, je trouvais ça comme exemple qui est assez parlant, c'est que l'humanité a pré-existé à la nation évidemment, les communautés humaines ont pré-existé à la nation. Et dans les principautés roumanophones le nom *romon* était une appellation sociale. Ce n'est pas une appellation ethnique. Étaient *romon* les paysans pauvres qui étaient obligés..., qui travaillaient sur les terres des autres et en échange ils étaient soumis à un certain volume de travail pour le maître ... pour le propriétaire terrien parce qu'ils n'étaient pas esclave. *Romon* c'était ça. Alors que tzigane c'était du bien meuble, esclave. Et quand la nation roumaine a été fondée, on est passé donc progressivement de roumon qui était une couche sociale, une classe sociale à romon qui devient la nation, l'identité nationale, pendant que le Tsigane continue à servir de contre exemple. Même après l'abolition de l'esclavage, c'est-à-dire qu'on a aboli l'esclavage mais on émancipe pas les anciens esclaves. Ils sont abandonnés à leur sort et ils se débrouillent comme ils peuvent. D'où d'ailleurs que beaucoup sont partis à ce moment là et pour une grande partie ... et leurs descendants sont français, en France en tout cas. Et quand les Européens ou les institutions en général disent aux Roms en fait ils ne pensent pas les Roms comme nous les pensons, ils les pensent comme ce contre-exemple qu'ils ont créé. Là où ils sont, les Français à leur manière, les Belges à la leur, les Roumains à la leur, et ainsi de suite. Et là dedans, gens du voyage, par exemple, c'est un exemple illustratif de ce que est le tzigane, de ce que peut être le tzigane. Donc, il ne peut pas... et c'est là où on a fait ... on a fait le deuil provisoire de la capacité pour les non-roms de comprendre. Mais pas que pour les non-roms parce que c'est difficile aussi pour un nous-même. C'est ... C'est pas évident. Ce n'est pas évident. Mais en tout cas, c'est une priorité. La compréhension des Roms telle que je l'ai décrite, donc avec cette origine commune et dispersion. Ensuite, ce n'est ... ce n'est pas accessible aux esprits parce que les esprits sont formés de la manière inverse. Et la priorité, si on veut faire comprendre ça ... pour nous la priorité c'est de le faire d'abord au groupe concerné, aux personnes concernées, pour que ils aient ensuite le choix individuel de se sentir comme ils veulent. Si ils veulent Roms, si ils veulent manouche, si ils veulent ... Alors que les institutions, c'est encore plus dur. Parce que si vous voulez, plus on est formé, plus on est formaté... Je suis désolé de dire ça à une étudiante de sciences politiques mais c'est comme ça. Plus on pousse la connaissance formelle, plus on est marqué par les grilles de pensée et de réflexion majoritaires. Et ensuite il y a un autre stade qui permet de dépasser ça. Mais. je suis dans le regret de voir que ce n'est pas le cas des personnels de la Commission européenne ou des ministères.

Alma – C'est-à-dire ? Vous pensez à quoi exactement quand vous dites ça?

Saimir Mile - Ba, je pense que ... ils n'ont pas le, la capa... ce n'est pas une question de capacité même, c'est ... On ne sort pas des grilles de pensée. On ne sort pas de ces grilles quand on est la tête

dans des Excel ou, y compris dans des théories euh ... mais des théories qui sont, qui sont celles qui existent et celles qui existent, elles existent parce que elles poursuivent un but précis qui était la création d'abord et l'affermissement ensuite de nations qui justifiaient l'exercice d'un pouvoir politique. Et là encore, je le dis sans sans vous jeter de pierres. C'est juste le constat. Le constat est celui-ci. Et la manière dont ont été construites ces nations, la manière dont elles se sont servies du tzigane, de l'image du Tzigane comme étant le contraire du citoyen fait que c'est très dur... C'est beaucoup plus facile ... et ensuite, il y a aussi le côté humain, le côté sensibilité. Je vous disais les gitans, par exemple, on se retrouve dans un amphithéâtre dans une conférence et qu'ils entendent du romani et qu'ils doivent mettre leurs écouteurs pour écouter la traduction, ils se sentent mal et ils l'expriment leur. Voilà. Mais c'est un processus de toute façon dont je vous disais, si ... si on devait le mener ce processus là, il va à l'inverse ... Il est à l'envers par rapport aux processus normaux de communauté nationale.

Alma - Hum hum. Et donc, si j'ai bien compris, vous considérez que par exemple, encore aujourd'hui, mais sans doute sans le vouloir, inconsciemment par exemple, les institutions européennes, en clamant un peu partout la question de l'idée d'une identité rom, etc. et les politiques publiques qui vont avec, contribuent enfin ... fonctionnent encore selon le mécanisme d'un inverse, enfin d'un négatif par rapport aux sociétés ou à ce que doit être ... je sais par exemple un citoyen européen ? Selon vous, il y a encore cette construction un peu en opposition, mais qui est inconsciente et qui ...

Saimir Mile – Oui, elle est inconsciente et elle n'est pas dans la même ... elle n'est pas dans la même partie du cerveau que celle qu'on utilise quand on travaille comme conseiller d'un ministre ou comme fonctionnaire de la Commission européenne. Parce que ce que c'est des choses qu'on acquiert quand on est tout petit.

Alma - Et c'est ce quoi, par exemple ? Enfin concrètement, si vous deviez dire quels sont ces dispositifs de pensée ou ces schémas de pensée ?

Saimir Mile – Et ba concrètement, l'image de ... l'image de la Tzigane qui va voler les petits enfants si ils ne restent pas sages. C'est quelque chose de ces recettes communément répandues en Europe. Le tzigane sans foi ni loi, voilà pareil. Les vagabonds. Et c'est là où l'antitsiganisme en fait il crée le tzigane. L'antitsiganisme fait le tzigane beaucoup plus que l'antisémitisme ne fait le juif. Parce que le juif, lui, il a des références qui lui sont propres. Et qui lui sont disponibles. Il s'y réfère, ou pas, ensuite, c'est un choix personnel ou familial ou ... Mais, le gitan il n'a pas ça. On n'a pas ... Si on avait une religion par exemple, comme c'est le cas des Juifs, bon ba on aurait une référence autonome, qui serait la nôtre. Et pas celle des autres. Alors que le tzigane, lui, il a été créé par toute l'activité humaine, en fait. Depuis les gravures jusqu'au TikTok aujourd'hui.

Alma - Mais donc pour vous, la ... on va dire l'unité de ce qui fait tzigane vient de l'extérieur plutôt que d'un lien endogène au groupe ?

Saimir Mile – Alors, il y a les deux. Et c'est en ça que c'est ... que nos camarades ailleurs en Europe sont étonnés et restent encore un peu surpris du changement de posture de la France au niveau européen. Parce que, il y a d'un côté la création du tzigane qui elle, elle est ... elle a commencé il y a bien longtemps. Et elle est toujours en route cette construction, elle fonctionne. La machine est en route. Et il y a la création de la population romani ... je n'ose plus aujourd'hui dire la création des Roms, parce que, vous voyez, le temps est passé et que beaucoup de gitans, surtout de manouches d'ailleurs, les gitans un peu moins, mais beaucoup de manouches surtout ils entendent Rom, ça, les gêne, ça les dérange. Ça les dérange parce qu'on fait des confusions là aussi avec des roumains, ça

les dérange parce que il y a le mot Rom en manouche qui veut dire mari et ils trouvent ça bizarre. Euh voilà. Mais si on devait ... Aujourd'hui en fait nous ne sommes plus dans la position, on va créer l'union. Pas parce qu'on est contre, mais parce que on pense que ce qu'on devrait faire, c'est créer au maximum les conditions pour que les références communes soient accessibles à chacun. Et ensuite c'est un choix individuel. Comme c'est un choix individuel pour beaucoup de Français de dire : bon ba je suis français, mais franchement, je pfff .... j'ai pas envie de parler de ça quoi.

Alma - Et quand vous dites “on” c'est votre association ou c'est ? Il est donc question.

Saimir Mile – Oui, oui. Et ça c'est une question d'égalité. C'est une question d'égalité avec les autres qui n'a pas beaucoup été traitée, ou alors pas par nous en tout cas. Et ça pose un problème d'égalité. Mais ce que nous avons trouvé, c'était surtout ... en répondant à des demandes en fait, de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, de la Commission européenne, en faisant du monitoring de la stratégie nationale ... On a des grilles, on a tamplate où il faut répondre à des rubriques précises. Et c'est très compliqué en France. Parce que, ailleurs, on dit OK, il y a eu une loi sur l'égalité entre femmes et hommes. Très bien. Est ce qu'il y a eu des dispositions précises sur les femmes Roms ? Or en droit français, c'est une aberration. Il ne peut pas y avoir de telles choses. Et on pense ce qu'on veut, moi je pense que c'est une bonne chose, mais que ça doit être complété, donc de la pratique de la mise en œuvre de la règle. Parce que, autrement, on dit tout le monde est égal, comme dirait Coluche, mais non, tout le monde est pas égal. Voilà. Et, ce qui, ce qui reste de commun finalement, quand il s'agit de politiques publiques, quand vous avez une institution, nous essayons de faire comprendre que la France et la Commission européenne parlent de la même chose, y compris quand la Commission européenne dit Roma. En fait, elle n'entend pas les Roma, parce qu'elle ne peut pas entendre les Roma. Le nom lui même, c'est pas du français, c'est pas de l'anglais, c'est pas de l'italien. C'est du romani. Alors c'était une revendication politique. Mais c'est là le problème. Le problème, c'est que les revendications politiques avancent plus ou moins vite, mais dans tous les cas, elles avancent plus vite que la compréhension. Et là, on est trop en avance sur la réalisation de revendications politiques dont on ne questionne même pas nous mêmes aujourd'hui les raisons d'être. Pourquoi? Euh ... un fonctionnaire de Bruxelles dirait roma alors que ... il ne sait pas ce que ça veut dire. Alors que si il dit Gipsy, au moins ça correspondra à ce qu'il a dans son esprit, comme entité, comme concept. Ce concept là, il existe. Et le fait de remplacer la dénomination par une dénomination politiquement correcte n'arrange pas les choses. Je ne sais pas s'il elle les empire d'ailleurs. La question mérite d'être posée. Mais, ça n'arrange pas les choses. Et donc c'est là où, je dis la France parce que ... ce n'est pas encore complet hein ... mais il y a un début de compréhension en France du fait que ce n'est pas parce que Bruxelles dit Roma que les recommandations du Conseil visent une entité ethnique. Parce que ce n'est pas ethnique. En France la stratégie nationale, par exemple, ella a trois grands axes stratégiques : la lutte contre l'antitsiganisme, qui concerne toutes les victimes de l'anti-tsiganisme, y compris si elles n'ont rien de Roms. Je pense à des Yéniches par exemple, qui n'ont, du point de vue de l'origine de la culture, n'ont rien à voir avec les Roms, ou avec les manouches. Ou même les individus. Même les individus peuvent être attaqués en tant que Tsigane, alors que ils n'ont absolument rien à voir. Donc, il ya ça comme axe stratégie. Ensuite, il y a eu les gens du voyage, l'amélioration des conditions de vie des gens du voyage et ensuite, il y a la résorption des bidonvilles. Bon, on est ... *Soupir* On est loin du compte, mais on est au début de quelque chose. C'est à dire que au moins ça ... c'est ... *Soupir* A peu près compris, c'est à peu près compris que les demandes de Bruxelles ne concernent pas une entité ethnique. À Bruxelles ...

Alma - Mais ça du coup à Bruxelles, on ne l'a pas compris, selon vous ?

Saimir Mile – Hum non. Ba ... à Paris non plus hein. *Rires* A Paris non plus.

Alma - Oui.

Saimir Mile - Mais il y en a quelques uns, au sein de la DIHAL par exemple, et ça c'est parce que depuis ... depuis dix ans, on travaille à ça. Il y a un début de compréhension. Mais, si on va au ministère des Affaires étrangères, c'est pas encore ça. Mais il y a un début, il y a un début de clarification. Et en gros, notre message maintenant, c'est de dire : bon, les Roms ne vous en occupez pas parce que vous risquez de mal faire. Occupez vous de ce la société a créé comme tsigane et de ce qu'elle crée comme tsigane. Parce que on a un problème de racisme et de discrimination. Donc du côté des institutions, c'est ce qu'on demande. Évidemment, l'antitsiganisme il n'est visible que sur les Tsiganes visibles, pour les institutions, j'entends. Mais moi, en tant que Rom et en tant que tsigane invisible, j'en ai souffert et il m'arrive encore d'en souffrir. Même si je me suis blindé. Ce n'est pas, ce n'est pas évident. En gros, quand on demande combien de Roms il y a en France ? Ben ... J'en sais rien, et puis je leur répond ar la question : de qui vous parlez ? de qui vous parlez ? Parce que si c'est les gens du voyage, parmi lesquels il y a des Roms, avec qui je parle en romanes, ba c'est des gens du voyage. Si vous parlez des Roms, autant les gens du voyage à peu près, je pense qu'on peut estimer au niveau de chaque département, et ensuite faire des additions, puisqu'il y a des schémas, ou les départements devraient en avoir un. Mais les Roms, non, impossible, impossible de savoir.

Alma - Hum. Et selon vous avoir une approche qui, si j'ai bien compris, est plus transversale et se rapproche plus de quelque chose un peu de droit commun, qui vise en fait des politiques plus générales, qui ne visent pas exclusivement en groupe, ça pour vous, ça a plus de sens ? c'est plus efficace peut-être que de raisonner en terme de : on vise tel groupe alors même que du coup ... ben raisonner comme ça pose aussi beaucoup de questions et est assez problématique.

Saimir Mile - Ben, en fait, en France, on doit viser plutôt des situations. Parce que même les groupes, et c'est ... en fait c'est ce que la France fait finalement, non ? Parfois je me sens mal quand je vois que l'axe stratégique français pour réaliser les recommandations de l'Union européenne c'est la résorption des bidonvilles. Parce qu'en fait, il n'y a pas d'humains là-dans. C'est un ... un phénomène urbain. Voilà. De la même manière, et ça aussi, mais je vous le dis à vous, je ne le dirais pas publiquement, pas maintenant en tout cas. De la même manière que les fameux gens du voyage, qui sont français depuis avant que la France soit France. Hum ? Eux aussi ils étaient et ils continuent d'être traités comme des accessoires de concepts d'urbanisme. Aires d'accueil : d'ailleurs on accueille qui pardon ? On accueille qui ? On accueille des gens qui sont là depuis 600 ans ? Et c'est encore un phénomène d'urbanisme : est-ce qu'on construit, est-ce qu'on construit pas des aires d'accueil, pourries si possible ? Voilà. La seule toute petite avancée, c'est qu'il y a un début de compréhension du fait que il y a un problème de racisme à la base. Il faut déconstruire pour reconstruire autrement.

Alma - Ok. Et selon vous, cette perspective davantage par les situations, elle aurait son sens à l'échelle européenne et elle serait justement pertinente ou pas ? Vous pensez que c'est ce vers quoi les politiques publiques devraient tendre au niveau européen ?

Saimir Mile - Je pense que c'était l'argument qui a permis de bouger en France, à Paris vis-à-vis de Bruxelles. On a présenté ça, mais de manière sincère, c'était pas pour faire du plaidoyer avec des mensonges publicitaires, mais on a présenté ça comme : la France est toujours à l'écart, toujours pointée du doigt genre "oui vous connaissez pas les minorités et la discrimination continue etc". Bon, ça c'est la vérité. Et on a dit ça doit être transformé en une chance parce que la France ne reconnaît pas les minorités, et elle le proclame fièrement. Mais les autres ne connaissent pas la

minorité ou les minorité romani. Et ils les reconnaissent avant de les connaître. Et ça c'est un problème. Ça, c'était le premier point. Le deuxième point, c'était de dire qu'en France, il y a la plus grande diversité de populations romani. Donc on a un nombre considérable, et en ancienneté et des Roms, et des gitans, et des manouches et qui sont gens du voyage et qui sont pas de gens du voyage. Et ça ba ailleurs c'est moins le cas quoi.

Alma - Ok. Et est ce que du coup ce que vous me dites par rapport à vous, la réorientation un peu de votre ligne associative, est ce que c'est quelque chose qui fait consensus dans d'autres associations, notamment au niveau européen ou pas tellement .

Saimir Mile - Alors les ... On a un peu levé le pied sur le plan européen, j'entends avec les associations roms ailleurs, parce que on a été pris pas mal ici, mais ... c'est assez mitigé. C'est assez mitigé, et c'est aussi fonction de ... d'une part le contexte du pays. Et d'autre part, le ... le type d'engagement des personnes avec qui on communique. Une association, fiscalement elle est une entreprise. Bon ... Elle n'est pas censée faire de bénéfices ... non elle n'est pas censée distribuer de dividendes, mais elle permet d'avoir un salaire, par exemple. Et selon d'abord le contexte du pays, ça ne peut pas ... notre analyse par exemple, elle peut être entendue, mais que théoriquement en République tchèque ou en Pologne. Parce que, il se trouve que dans ce pays là ... par exemple en Slovaquie, les Roms et les Tsiganes ... bon, c'est pas forcément pareil parce qu'il y a des Roms qui par stratégies de protection se cachent socialement. Mais quand on dit tsigane, quand on pense tsigane et quand on pointe un tsigane, c'est un rom. Il n'y a pas d'autres minorités, d'autres groupes stigmatisés en tant que tsigane. Alors que en Roumanie, en Bulgarie, dans les pays des Balkans, il y a d'autres minorités, d'autres groupes minoritaires, qui ne sont pas roms, et qui sont pointés comme tsigane. En France aussi. J'ai parlé des Yéniches tout à l'heure. Donc il y a ça d'abord. Et mine de rien, ça change beaucoup dans la capacité de comprendre. La différence qu'il y a entre le tzigane d'un côté et le Rom de l'autre. Et ensuite, il y a ce que je disais sur l'engagement, le type d'engagement des personnes avec qui on parle, qui n'est pas , qui ne sont pas forcément libre hein,, parce que on doit faire tourner la boutique et puis les priorités sont fonction de la situation. Il y en a qui considèrent que ... ouh ... on entre trop dans les détails et que il y a d'autres chats à fouetter.

Alma - Là par exemple, vous parlez ... par exemple haut niveau européen de mouvements associatifs roms qui fonctionnent un peu différemment ou qui ont différentes priorités comme vous dites ?

Saimir Mile - Heu... Je parle d'associations bon ... Des associations européennes il y en a pas vraiment. Il y a des réseaux, ERGO network par exemple, mais euh... voilà *La voix des Roms* est membre de ERGO network mais au même titre que pleins d'autres associations de différents pays. Chacun fait son activité, a son activité là où il est. Parfois c'est très local même. Mais encore une fois, quand on s'engage dans une association, c'est que on a un certain, un relatif confort socialement parlant. C'est pas les plus démunis hein qui s'engagent. À quelque titre que ce soit. Donc, là aussi, ce sont des gens qui parfois ont fait des études qui parfois les ont poussé bien loin, et qui pour y parvenir parfois ont dû abandonner leur identité ethnique. C'est même pas ça c'est ... C'est mon cas ... C'est mon cas mes parents ils ont choisi de rester à distance géographique de la grande famille qui était bon, pas très loin mais on parlait pas le romani à la maison. Et on le parle toujours pas. Sauf aujourd'hui parfois je plaisante avec mon père de temps en temps mais c'est tout. Parce que le racisme étant quand même suffisamment fort pour que mes parents mettent entre parenthèses. Et, quand on vient de là, on réagit de manière différente selon son caractère.

Alma - Et au sein de Ergo Network, donc dont vous êtes membre, vous ... enfin l'idée c'est de promouvoir au niveau européen ou de faire pression au niveau européen, si j'ai bien compris ?



Saimir Mile - Alors ERGO network il y a une équipe à Bruxelles, de salariés, de volontaires tout ça, qui fait du plaidoyer oui. Et puis il y a des associations membres. Donc si vous voulez, là où il est fait ce qu'il peut. ERGO network ils ont des accréditations pour aller au Parlement, à la commission, etc. Ils organisent aussi toute la coordination sur le plan européen, qu'il s'agisse de monitoring ou de réunion européenne, voilà.

Alma - Et selon vous, Ergo Network notamment donc la partie plaidoyer auprès des institutions européennes, est ce qu'il y a ce même ... cette même conception critique par rapport à l'utilisation par les institutions justement du terme roma ? Et est ce qu'il y a une conscience justement du fait que le terme tel qu'il est présent, utilisé par les associations et par le réseau, a un sens différent et sans doute mal interprété, il y a des divergences d'interprétation avec leurs interlocuteurs au quotidien en fait ?

Saimir Mile – Non. Il y en a un mais ce n'est pas prévalant. Ce n'est pas prévalent parce que... Mais ... vraiment, c'est une question de personne hein. C'est une question de personne. De qui est cette personne ? D'où elle vient ? Quel est son parcours ? Et en fonction de ça, on est plus ou moins conscient. Et ensuite, dans l'exercice de son métier qui consiste à aller voir des parlementaires européens ou des fonctionnaires etc, on en tient plus ou moins compte. Voilà. Mais en tout cas, ce que je peux dire, c'est que. l'idée ne leur est pas inconnue. C'est l'apport de *la Voix des Roms* en fait. Mais ça, ça marche plus ou moins bien, encore une fois, selon la personne. Et il y a deux niveaux. Vous voyez c'est pour ça que je vous ai demandé aussi de partager l'enregistrement, parce que ça, ça m'aide. Il y a deux niveaux. Il y a le niveau de la compréhension et ensuite il y a le niveau de la mobilisation de la connaissance, de la conscience que on a. Le premier pas, il est franchissable plus ou moins facilement selon la personne, selon son parcours. La capacité de faire un pas de côté et de penser autrement. Et le second, le niveau de la réalisation dépend de quel est l'objectif à réaliser dans les interactions avec les institutions et dans quelle mesure cette pédagogie qu'on doit faire, elle permet de réaliser l'objectif ou au contraire elle risque de le mettre à mal. Et voilà, on doit peser à chaque instant quoi.

Alma – D'accord. Et vous parliez justement de construction de la connaissance et donc il me semble que justement, les institutions européennes notamment, par exemple l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne participe beaucoup de la production de cette connaissance, mais qui comme vous le dites du coup si j'ai bien compris doit ou peut en tout cas être analysé d'une manière assez critique, et vous parliez tout à l'heure que vous-même vous deviez parfois remplir des rubriques, etc dans le cadre des enquêtes, je voulais savoir ce que vous pensiez de la manière dont en fait l'objet même et peut être de la méthodologie de ses enquêtes qui sont ensuite réutilisées par la Commission et qui même vont servir ensuite après pour le suivi de la stratégie actuelle euh ... je sais pas ce que vous en pensez de la construction de ces enquêtes, de ce qu'elles peuvent avoir de problématique, pendant la construction de l'objet, de ce que sont les Roms et du coup des politiques publiques qui devraient les concerner?

Saimir Mile – *Soupir...* Moi je suis un peu dépité hein. Les modèles correspondent à des indicateurs. Les indicateurs sont ... voilà quoi c'est du macro, c'est du macro à chaque fois. Et c'est un macro qui a été créé avec ... ba avec la pensée commune. La pensée communément admise comme étant normale. Voilà. Maintenant, il y a peu ou pas d'adaptation possible. Et il faut savoir l'accepter hein. Accepter la réalité telle qu'elle est et dire bon ben en fait ce n'est pas possible. Quel est le pourcentage de Roms exclus du droit à l'eau en France ? Alors, il y a un problème dans la question et un seul. C'est le mot Rom. Parce qu'on ne sait pas qui compter. On ne sait pas qui compter. Et on compte ceux que on pense Roms, on ne compte pas ceux qui sont Roms. Mais si on en vient à l'utilité de cette question, que tu sois Roms ou yéniches ou breton ou n'importe où quelle autre

identité culturelle, l'eau c'est la vie c'est un besoin fondamental. Donc, le problème de l'accès à l'eau n'a même pas à se poser en terme ethnique. Voilà. Donc si il se pose en terme ethnique, c'est pour mesurer une discrimination. Et c'est la seule raison d'être du mot Rom. Alors, la discrimination là dedans, elle ne concerne pas les Roms parce qu'ils sont Roms. Elle concerne des Roms parce qu'ils sont vus comme Tsiganes. Et là, on devrait faire des notes en bas de page. Mettre tzigane et mettre une note en bas de page pour dire : sont appelées ainsi tous ceux qui sont perçus ainsi, peu importe qui ils sont, d'où ils viennent, quelle langue ils parlent et tout ça. Le problème que ça pose par la suite, c'est que ... je fais de l'interprétariat parfois dans des audiences en justice, et je remarque que on met dans la réquisition de l'interprète que je suis moi-même : langue roumain-tzigane, alors que je ne fais pas de l'interprétariat en roumain. Parce que si on met tzigane, c'est ressenti comme quelque chose de péjoratif, et ça l'est souvent, en France beaucoup moins qu'ailleurs d'ailleurs mais bon, ça l'est souvent. Et si on dit Rom, on pense aux roumains. On confond. Et là c'est une greffière du tribunal judiciaire de Paris. C'est pas une personne ignorante, très loin du compte en général. Sauf que sur ce point là, il y a une ignorance qui est universelle.

Alma - D'accord. Et je voulais également avoir votre avis sur la...enfin il me semble que dans un entretien que j'avais vu que vous aviez donné à Etudes Tzigane mais qui date de 2012 et vous aviez émis un avis assez critique sur la stratégie cadre de l'UE de 2011. Et je voulais si, donc alors que cette stratégie a été renouvelée, et selon d'autres termes là il y a deux ans, je voulais savoir si vous aviez le même avis ou si vous avez quand même perçu des évolutions dans les politiques publiques, ou si au contraire, selon vous, ça reste dans la même perspective. Et en 10 ans il y a eu peu d'évolution sur la construction de l'objet et les politiques publiques prévues.

Saimir Mile – Bon, il y a eu de l'évolution. L'Union européenne a évolué et puis moi aussi. Oui, en 2011 ce que j'avais remarqué, c'était que, en fait, on s'attaquait à des problèmes sociaux, d'exclusion sociale en étiquetant les problèmes comme les solutions préconisées de manière ethnique. C'est le fond du racisme, de tous les racismes. Quand on nomme mal les choses c'est-à-dire qu'on met un signe d'égalité entre une réalité sociale et une identité ethnique réelle ou perçue comme telle, Ça, c'est le fond du racisme. Et la stratégie cadre de 2011 c'était ça. Le nouveau, s'il ajoute quelque chose, mais euh... bon il ajoute quelque chose, il ajoute quoi il ajoute la culture. Et là, j'ai peur. Je me demande ce qu'il valait mieux. Parce que, *soupir* en gros, il devrait y avoir deux séries de mesures ou deux séries de politiques, à mon avis. Une première série qui consisterait à combattre l'antitsiganisme et les discriminations subies par tous ceux qui sont perçus comme tzigane. C'est le rôle direct des États, des départements, de l'Union européenne, des mairies, de toutes les institutions. Parce que, cette forme de racisme, comme toutes les autres formes de racisme, c'est pas un problème des victimes, c'est un problème de la société. Et il faut le résoudre pour la société dans son ensemble, par la société dans son ensemble. Ensuite, il y a un autre niveau qui est celui de l'identité de chaque personne qu'il doit pouvoir se référer aussi à une identité de groupe. Et je dis bien qu'il doit pouvoir se référer. C'est pas une question d'obligation, mais c'est une question de choix. Et quand le choix manque, c'est qu'il y a un problème de discrimination là aussi. Et sur le principe, c'est encore à la société dans son ensemble de créer les conditions propices à ce que chacun puisse se référer à une identité de groupe dont il pense être membre, dont il soupçonne d'être membre ou dont il exclue d'être membre, que de pouvoir s'y référer pour faire un choix qui doit rester individuel. Nous ne l'avons pas, et nous l'avons d'autant moins que aujourd'hui encore en décembre 2023 les images que nous avons dans les médias, dans les films d'horreur, partout, c'est une image très dévalorisante dans la plupart des cas, qui pousse les gens plutôt à se distancier. C'est une réaction humaine normale. Donc sur cette deuxième série de mesures de politique à mener, sur le principe c'est la société encore dans son ensemble qui est responsable, mais dont les déclinaisons concrètes ce n'est pas aux institutions d'intervenir. En gros, elles mettent le paquet des mesures qu'il faut sur tout ce qui est racisme, antitsiganisme, discrimination. Et elles mettent le paquet d'argent

disponible pour que les personnes concernées puissent construire, inventer, inventer et mettre en place ce qu'il faut pour l'ensemble des groupes concernés. Pour qu'ils aient des références neutres, pas dévalorisante, pas non plus farfelue genre nos ancêtres les Gaulois avaient les cheveux blonds et les yeux bleus, et par un miracle, nous nous sommes retrouvés tout noirs un jour. Il s'agit pas de ça. Et ça, c'est c'est pas ... c'est lié au premier objectif qui est celui de la lutte contre la discrimination parce qu'on ne peut pas atteindre l'égalité tant que de manière intérieure on ne se sent pas sécure. Mais c'est la forme de l'antitsiganisme qui est occultée par les institutions en général, parce qu'elles ne peuvent pas le percevoir ça. Moi qui ait grandi dans le confort, socialement parlant, il m'a toujours manqué quelque chose dans la construction de mon identité. Et quand on m'enjoignait d'être fiers d'être Rom, je voulais bien être fier, mais je ne savais pas comment l'être.

Alma - Et pour vous, le fait que quand même il me semble dans cette stratégie, il y a un volet qui est plus relatif à la participation, etc, pour vous il est insuffisant ou justement il est mal euh ... comment dire ... il est mal conçu ? Ou en tout cas il ne permettrait pas ce à quoi vous aspirez ?

Saimir Mile – *Rires* Il n'est pas forcément mal conçu. C'est qu'il est difficile à mettre en œuvre, il est difficile à mobiliser. Il est difficile à mobiliser parce que ... je vais vous envoyer le troisième rapport de monitoring qu'on avait fait sur l'anti-tsiganisme comme angle-mort des politiques publiques en France. Ce que je disais tout à l'heure, hein, je disais l'État doit mettre l'argent à disposition pour que des associations Roms, gitanes, manouches puissent construire la fameuse référence nécessaire à la construction de l'identité de chaque enfant. C'est facile de le dire. Mais c'est difficile de le faire. C'est beaucoup plus difficile de le réaliser. *La voix des Roms* est l'association la plus avancée, de ce point de vue, pas que en France d'ailleurs. Mais, quelle est notre capacité à mettre en œuvre cette idée là ? Et il ne s'agit pas que d'argent, il s'agit aussi de personnes formées, qui puissent créer les outils.

Alma – D'accord. Et euh ... je ne vais peut-être pas vous déranger trop longtemps. Mais je demandais aussi du coup par rapport au niveau européen, quels sont les interlocuteurs que vous pouvez avoir et par exemple dans le cadre de la rédaction de cette nouvelle stratégie, est-ce que vous ou plus largement des associations, par exemple, le mouvement ERGO Network a pu être contacté ou c'est vraiment fait en vase-clos dans l'administration?

Saimir Mile - Très sincèrement, je ne sais pas. Au niveau européen, je ne sais pas. En France, oui, on a été contacté, on a été auditionné, on a fait une contribution écrite qui est publiée je crois. D'autres associations aussi. Mais à Bruxelles, je suis tenté de penser que oui, il y a eu des participations. Mais je ne peux pas l'affirmer.

Alma - D'accord. Et par rapport aux institutions, est-ce que vous percevez par exemple, donc il y a le rôle de la Commission qui définit ces stratégies, il y a l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, également éventuellement le Conseil de l'Europe. Est ce que, selon vous, ces différentes institutions qui certes n'ont pas le même rôle mais contribuent ... enfin participent de la construction des politiques publiques, elles ont euh. .. elles sont, selon vous, prisonnières des mêmes cadres de pensée ou il y a quand même certaines qui sont peut-être plus en avance ou plus conscientes des aspects un peu critiques des politiques publiques qu'elles envisagent.

Saimir Mile – *Rires*. Ba... *Soupir*. Je pense que chacune est dans son domaine. C'est-à-dire que bon... le Conseil de l'Europe, c'est plus droits humains que l'Union européenne, c'est ça son domaine. L'Union européenne c'est beaucoup l'économie. L'OSCE c'est encore autre chose, droits de l'homme et géopolitique. Mais euh... bon il y a ça comme différences ... c'est la nature des actions à mener. Mais quant à la capacité de comprendre des réalités qui ne collent à la pensée dominante.

Je pense que c'est à peu près pareil partout.

Alma - Hum. Malgré le fait qu'on pourrait penser que, par exemple, le Conseil de l'Europe, comme ça fait depuis longtemps qu'ils se sont saisis de ces enjeux, il y a ... il pourrait y avoir on pourrait penser, on va dire, une sorte d'expertise ou de connaissance particulière sur ce sujet qui a pu se développer. Mais selon vous, ça n'a pas abouti à une ouverture forcément, enfin à une compréhension plus large ?

Saimir Mile - Vous savez quoi ? Je n'ai pas fait de doctorat alors que mon tuteur de master m'a tanné. Je ne l'ai pas fait parce que je me sentais pas à l'aise avec cette méthode de travail. La recherche a des contraintes telles, que moi, je ne pouvais pas les supporter en fait. Tout simplement. Donc j'ai fait un master recherche DEA à l'époque seulement et j'ai dit non, je m'arrête là parce que je me préserve la santé pour apprendre autrement et pour agir autrement. Donc je continuerai à me sourcer à droite, à gauche, mais non ... pas de formalités. Et ça ... *Rires* Pour avoir parlé avec des experts hein, qui sont Roms en plus ... *Soupirs* Bon, je vais ... ça me gêne un peu, mais ... c'est l'expert qui a fait un rapport sur l'anti-tisganisme pour le Conseil de l'Europe, qui est un ami, qui est un chercheur. Lui il a enseigné à la Central European University. Et ... bon ... donc ... son expertise n'est plus à prouver. Mais en discutant avec lui, j'ai réalisé que il y avait des choses que moi avec mon oeil d'observateur lointain j'avais perçu et que lui il n'avait pas perçu sur l'antitsiganisme dans son pays à lui. Donc, il y a un ... il reste ... il reste quand même dans ... dans les... Je pense que c'est lié à la méthodologie de travail de la recherche hein ça. Il y a quelque chose qui détache un peu trop de l'observation des réalités. Et ça, je l'ai remarqué même dans mon travail. Je faisais récemment un travail de cartographie sur les Roms en France, les institutions, tout ce qui est mis en place comme mesures gouvernementales, le milieu associatif et tout ça. Les politiques pénales aussi. Et, j'écris le tamplate, je le remplis, je l'envoie et on me demandait des références, s'il y avait des publications sur des choses qui ne sont pas publiées en fait *Rires* Mais il faut justifier ce que tu vois par un écrit de quelqu'un d'autre. Pour toi, tu le vois. Ça, c'était ma plus grande difficulté. Et voilà, moi je n'ai pas le droit de divulguer les dossiers que je suis en tant que juriste à *La voix des Roms*. Donc, je ne l'ai pas publié et je ... Surtout, je ne peux pas mettre le nom une référence quand je dis qu'il y a une recrudescence des OQTF avec interdiction de circuler en France c'est ce que je remarque dans la pratique, dans mon travail.

Alma - D'accord; Et du coup il y a des choses que vous ne pouviez pas finalement dire parce que elles n'étaient pas académiquement validées.

Saimir Mile - Oui. Et donc il y avait d'autres passages où j'exprimais mon point de vue. Et on me disait : " Oui, mais si c'est ton point de vue, il faut le mettre en balance avec un autre point de vue". Bon, sauf que quand il s'agit de phénomènes que j'observe moi et que je ne vois pas d'autres qui euh qui soient dessus, ba .. je sais pas trouver le l'autre point-de-vue. Ca, c'est ... c'était une parenthèse mais pour le travail du Conseil de L'Europe, est ce qu'ils sont plus avancés ? Euh *Soupir* C'est la première instance européenne qui a commencé à travailler dessus. Euh ... Est-ce qu'il y a ? Moi j'ai l'impression en fait qu'il n'y a pas vraiment de ... il y a emmagasinage de connaissances, d'expertises. Mais ce n'est pas exploité suffisamment. Il y a des séquences, il n'y a pas vraiment de suivi en fait de ... Parce que pour avancer, il faut apprendre une chose, l'assimiler et elle est acquise donc on passe à l'étape suivante. Je pense que dans ça, ils ne sont pas très forts. Alors après, c'est aussi une question de turnover mais ça on le voit partout. Les personnes qui étaient là avant, elles partent, d'autres arrivent et il faut qu'ils recommencent beaucoup de chose. Mais si on compare le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, c'est vrai qu'il y a plus de connaissances au niveau du Conseil de l'Europe oui.

Alma - D'accord. Mais des connaissances qui après ... peuvent ressortir de ce que vous disiez de ... de construire la population toujours selon ce prisme du négatif et qui du coup viennent un peu valider des pré-intuitions et qui du coup sont assez ... sont assez biaisés dans les résultats des enquêtes finalement. Ou je ne sais pas si je m'avance en disant ça.

Saimir Mile - J'ai pas compris.

Alma – Euh dans le sens où en présupposant l'idée des Roms du coup, en tant que ... de manière assez caricaturale, en tant que personne qu'individu marginalisé et en du coup ... en ciblant dans les enquêtes ce genre de personnes, sans interroger du coup de qui on parle, etc. On aboutit à des résultats qui viennent valider des intuitions mais qui du coup, en ce sens, ne sont pas forcément scientifiques dans le sens où ... j'ai du mal à m'exprimer, je ne sais pas si vous comprenez mon idée.

Saimir Mile – *Rires*. Bon. Peut-être, peut-être que j'ai une réponse. Si vous voyez n'importe quel document estampillé Conseil de l'Europe. Prenez la note de pages, notes en bas de page de *Roma and travellers* Roms et gens du voyage. Elle est la parfaite description du tzigane. Des tziganes. Elle continue à être utilisée et on continue à dire Roms et gens du voyage. Mais, encore une fois, c'est euh ... là pour le coup, il y a pas ... il y a pas de rencontres entre connaissances et courage ou volonté politique pour le dire. Ceci étant dit, rendons à César ce qui est à César. Quand ils ont commencé dans les années 60, la connaissance était très très partielle. Il y avait pas grand chose. Des petites recherches d'anthropologues ici et là. Mais aujourd'hui, et quand je dis aujourd'hui, c'est vraiment ... on va dire les dix dernières années. Il y a une profusion d'écrits sur l'antitsiganisme, de travail de sensibilisation qui est fait dessus. On a beaucoup avancé. Et comme le Conseil de l'Europe aa- la chance ou le malheur de s'occuper des droits de l'homme, donc le racisme est au premier plan, que c'est aussi la pionnière des organisations européennes à s'être intéressée aux Roms, peut-être qu'il y a une chance d'avancer. Mais encore une fois, le Conseil de l'Europe, il y a des gens qui disent, c'est comme une grosse ONG quoi.

Alma – C'est-à-dire ?

Saimir Mile – Ba c'est-à-dire que même financièrement, ils attendent l'Union européenne.

Alma - D'accord. Ok. Bah merci beaucoup!

Saimir Mile - Mais en tout cas, si je devais conclure sur une note un peu plus optimiste, je pense que c'est pas par manque de volonté. Je pense que on a affaire vraiment à une sorte de blocage d'ordre psychologique hein

Alma - Cognitif un peu

Saimir Mile – Pardon ?

Alma - Cognitif peut-etre ?

Saimir Mile – Oui oui oui. C'est un blocage que l'on peut dépasser. Mais faut du travail encore.

Alma - Merci beaucoup pour toutes vos réponses et pour votre temps.

Saimir Mile – Je vous en prie. Et pour l'enregistrement quand vous pouvez vous ...

Alma - Oui. Oui ben je vous l'enverrai assez vite je pense. Et puis également quand j'aurai retranscrit l'entretien je vous l'enverrai.

Saimir Mile – Très bien.

Alma - Ben j'espère que vous avez trouvé ça intéressant et merci beaucoup pour votre temps.

Saimir Mile - Merci à vous. Au revoir et bonnes fêtes

Alma - Oui vous aussi, merci beaucoup. Au-revoir.

## **Entretien n°2 : Anthony Ikni**

Anthony Ikni - Moi, y a pas de difficultés de ce côté là. Donc je vous écoute du coup avec plaisir pour répondre à vos questions.

Alma – Merci beaucoup. Alors comme première question, assez basique, mais il faut peut être commencer par là, c'est par rapport en fait au nom de l'association, de votre organisation donc Collectif national Droits de l'homme RomEurope. Qu'est ce que vous entendez par le terme Rom? Qu'est ce qui, à quoi ça se réfère ? Et, est ce que il est employé dans le même sens que tel qu'il est retenu et employé par la plupart des institutions européennes ?

Anthony Ikni - Ce nom RomEurope en fait il renvoie, collectif RomEurope, il renvoie à une étude transnationale qui avait été réalisée il y a un petit temps, bientôt 25 ans, en 1999 et au début des années 2000, par l'ONG Médecins du Monde. Et en fait l'étude RomEurope elle portait dans six pays, dont la France, au niveau de l'Union européenne, et elle visait à comprendre et analyser les déterminants en santé et les conséquences sur la santé notamment, donc pour les personnes, donc à l'époque on parlait plutôt de personnes Roms et Tsiganes, mais notamment Tsiganes. Donc la conséquence sur les conditions de vie, enfin les impacts des conditions de vie sur justement la santé des personnes. Donc avec une fenêtre assez resserrée sur la santé historiquement, mais en fait, au moment de restituer cette étude transnationale lors d'un colloque à Paris en octobre 2000, plusieurs associations ont été conviées, les pouvoirs publics aussi. Et l'objectif finalement de la restitution de ce colloque, de cette étude, c'était de montrer que on ne pouvait pas uniquement se cantonner à la question de la santé des populations dites Tsiganes, dites Rom, mais qu'on devait s'attaquer finalement à tous les aspects entourant la santé et le lieu de vie de ses habitants de bidonvilles. Sur ce mot donc RomEurope, donc voilà il a cette origine historique précise qui perdure jusqu'à aujourd'hui, qui est parfois source de confusion peut être pour le grand public, à la fois parce que Europe/Roms mais en tout cas voilà, c'était aussi parce qu'il y a 25 ans et peut être un peu moins maintenant, il y avait une compréhension en termes de politique publique qui était différente. On s'intéressait beaucoup à la question de la migration, des migrations pendulaires et de parler d'un phénomène européen alors que j'ai envie dire, maintenant, c'est quand même peut être moins le cas en termes de politiques publiques et de chercher par exemple à faire des coopérations décentralisées entre des communes en France et des communes en Roumanie ou en Bulgarie pour essayer euh... Il y avait cette idée là, il y a 25 ans, d'enrayer les migrations, les arrivées sur le sol, sur le territoire, sur le sol français, de personnes venant d'Europe de l'Est. Maintenant, sur notre acception du mot Roms, bon alors nous, c'est pas, il y a pas de tabou autour de ce mot là. Il y a eu, c'est une bataille sémantique, puisque nous, ce qu'on considère en fait, on apporte ce terme, on va l'aborder, on va l'utiliser, notamment quand on va aller sur le plan des discriminations et du racisme. Et donc on n'a pas du tout de tabous, voilà, à l'employer, à l'utiliser, à nommer le racisme anti-Rom, l'anti-

tsiganisme, et à rappeler quand évidemment, ça fait parti, c'est au cœur d'une agression, par exemple d'attaque, d'expulsion d'un bidonville, quand effectivement on a des preuves que des personnes ont été attaquées en raison de leur appartenance réelle ou supposée d'ailleurs, en tant que Rom, ça c'est des choses, on ne doit pas avoir peur de les utiliser. Après, sur le sens que vous employez là, Rom au sens du Conseil de l'Union européenne, donc, avec une acception très large, qui comprend les personnes roms, toute la galaxie des mondes, des mondes roms et aussi des voyageurs, nous, c'est pas une acception que l'on retient, puisque, en tout cas à l'échelle de notre collectif, nous ce qui nous intéresse c'est la question des bidonvilles et de l'intersection notamment entre ce lieu dit informel, le bidonville, les squats, voilà, tout lieu de survie finalement en France, et des citoyens européens, mais pas que, qui viennent de Bulgarie, de Roumanie, et qui se trouvent, survivent dans ces lieux et n'ont pas d'autre choix que de survivre en fait dans ces lieux parce que pas d'accès à un logement en fait. Mais donc on assume complètement que nous voilà on est à l'intersection entre cette question de l'habitat, le bidonville ou là on va plutôt parler d'habitant de lieu de vie informel et de cette question de l'anti-tsiganisme, des discriminations, du racisme qui peut être vécu, qui peut être subi par des publics, par des populations dites roms en France. Donc voilà, on marche un petit peu sur cet équilibre pas simple à trouver, ce qui fait qu'on est un peu unique dans le paysage associatif en France. Voilà peut être pour la première réponse.

Alma - Merci. Donc si j'ai bien compris, vous raisonnez peut être plus en termes d'expérience de vie, de situation qu'en termes de construction d'un groupe qui aurait des caractéristiques plus ou moins fantasmées et réelles. Et du coup, je voulais savoir par rapport à ça, quel est votre regard sur la catégorie telle qu'elle est construite par les instances européennes ? Même si après peut être que des institutions n'ont pas forcément elles mêmes les mêmes manières d'envisager les Roms mais enfin, vu de ce que vous connaissez du terrain et de la politique européenne, qu'est ce que vous pensez de la manière dont c'est utilisé comme terme et qu'est ce que ça provoque après concrètement sur les politiques publiques, et vous pour votre action, qu'est ce que vous constatez ?

Anthony - C'est pas simple comme question parce que ... En fait, on peut, on peut y voir des avantages et des inconvénients sur cette utilisation et la création de cette catégorie de population Roms au niveau du Conseil de l'Union européenne, au niveau des instances européennes. Les avantages, c'est qu'elle a le mérite de poser les mots sur des constats ba qui sont terribles en fait. Quand on regarde le niveau d'éducation, l'espérance de vie, les données en termes de santé publique, l'insertion, l'accès au logement des populations roms de manière générale, en Europe, on voit très bien qu'il y a un décrochage énorme par rapport au reste de la population. Donc, ce qu'on a tenté de faire l'Union européenne depuis en gros, on va dire, la fin des années 2000, donc le premier cadre d'action, les premières stratégies décennales qui arrivent en 2010, quand l'Union européenne demande formellement à des États membres de prendre des stratégies justement pour prendre des actions précises sur les populations roms et demander aux États membres de s'engager dans des stratégies. C'est dans ce sens là. Donc, c'est-à-dire, il y a une construction sociale d'un groupe qui est faite, pour ensuite trouver des leviers potentiellement économiques, des leviers en termes d'insertion dans l'emploi. Nous, ce qu'on a vu, c'est que c'est cette approche là, en tout cas, qui est assez ethnicisante, est pas forcément, ba dans un premier temps entre 2010 et 2020, globalement, sur la première stratégie qui avait été adoptée en France, a pas vraiment été retenue. Donc la France s'est toujours construit en opposition. En tout cas, la France, le gouvernement français pardon, s'est toujours construit en opposition par rapport à ce modèle assez ethnicisant et en tout cas très particulier que propose l'Union européenne. Donc on voit bien que voilà, et c'est aujourd'hui la position que tente de tenir la France à un échelon européen, en montrant que nous pouvons effectivement réfléchir de manière différente, et plus sur justement l'aspect social et économique de ces personnes défavorisées et donc agir sur d'autres leviers. Nous, comment on se positionne là dessus, c'est que... ba déjà dire que, on voit que la situation des personnes roms dans l'Union

européenne, elle est pas du tout similaire dans tous les pays de l'Union européenne. On voit bien que quand on a des discussions avec nos homologues ou avec des associations dans d'autres pays, on voit bien qu'on n'en est pas du tout au même point en fait. Nous en France, on parle, en tout cas pour ce qui est des personnes roms qui sont visibilisées, c'est à dire mal malheureusement visibilisées, mais en tout cas celles qui vivent dans des lieux de informels, des bidonvilles et les squats, on parle de quelques dizaines de milliers de personnes, alors que quand on va parler et comparer avec ces pays de l'Europe de l'Est, notamment Hongrie, Roumanie, Bulgarie, on va parler de dizaines voire de centaines, voire de millions de personnes, plutôt des centaines de milliers de personnes et dans des configurations spatiales et géographiques tout à fait différentes. Donc là, déjà, c'est très, on essaye d'avoir un cadre de compréhension au niveau européen commun, global, mais en réalité des situations de vie et les conditions de vie des personnes, elles sont pas du tout les mêmes. En France, par exemple, on a un contexte très précis où, de 2007 à 2014, suite à l'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie dans l'Union européenne, on a décidé sciemment, consciemment pendant sept ans, de mettre en place des mesures transitoires pour entraver fortement l'accès au marché du travail pour les populations roumaines et bulgares. Et ça a provoqué des effets, et des effets qu'on voit encore maintenant, c'est-à-dire tout un tas de conséquences sur les activités informelles, développer les activités de survie en fait. Comment est ce que des personnes qui sont des citoyennes et citoyens de l'Union européenne, comment est-ce qu'elles tentent de survivre finalement, puisqu'elles n'ont pas accès au marché du travail ou très peu? Elles ont dû mettre en place des stratégies de survie avec euh... Il y a eu aussi parfois des dérives qui ont été constatées, parfois des phénomènes d'emprise, de délinquance, de traite des êtres humains, et qui ont fortement été impactés par cette décision justement de restreindre l'accès au marché du travail pour les citoyens roumains et bulgares. Et donc ça, on voit que ça a eu des conséquences concrètes et on les ressent encore maintenant, plus de dix ans plus tard. Donc, le regard qu'on porte là dessus, c'est que d'un côté on a une vision très ethnicisante au niveau européen, avec énormément de financements qui ont pu être déployés depuis quinze ans, mais en fait qui provoquent assez peu d'effets puisque quand on voit, quand on voit les statistiques, les chiffres qui sont donnés tous les deux ou trois ans autour des personnes dites Roms et ba on voit qu'il y a toujours un énorme gap, un énorme gap à résoudre. Et d'un autre côté, on voit qu'il y a eu aussi des dérives parfois dans les financements, dans certains pays en fait, de l'aide est donnée mais en fait elle ne va pas directement aux populations concernées. Donc en fait, l'Union européenne a une vision, effectivement où elle nomme les choses. Elle a nommé plus tôt, bien bien plus tôt que le gouvernement français la réalité de l'anti-tsiganisme en le nommant, en le décrivant, en soutenant cette vision là. Mais d'un autre côté, les moyens qu'elle met en œuvre en termes de politique publique, finalement, enfin c'est pas vraiment une politique publique, mais en termes de programmes spécifiques et de financements spécifiques, n'a que très peu d'effets. La réalité en France, c'est que pour les associations, c'est extrêmement compliqué de toucher, de bénéficier de subventions européennes, y compris pour ces subventions qui pourrait leur être adressées parce qu'elle accompagne des personnes roms par exemple. C'est effectivement très complexe. Et d'un autre côté, on a une vision universaliste, en tout cas dite universaliste en France, où on va parler de citoyens, de migrants économiques, de citoyens européens en situation de migration qui vivent dans des bidonvilles, pour ne pas dire les mots, pour ne pas dire Roms qui vivent en bidonville. Mais on a des politiques publiques qui, pour le coup, sont condamnables, où en tout cas globalement, priment la réalité des expulsions de ces squats, de ces bidonville. Expulsions qui ont lieu de manière systématique et qui touchent les personnes plusieurs fois, voire plusieurs dizaines de fois dans leur vie, et globalement, une stagnation depuis quinze ans du nombre de personnes qui sont bidonville, voire une certaine hausse. Donc je ..., il y a un enjeu de trouver une autre voie puisque ni l'une ni l'autre approches ne semblent avoir des effets à long terme sur les populations roms.

Alma - Et comment vous expliquez du coup cet échec des politiques européennes, malgré vous



l'avez dit, beaucoup de fonds qui sont débloqués, mais qui sont parfois peut-être mal orientés. Enfin, je ne sais pas quelle est votre explication de ce décalage entre l'ambition et la réalité.

Anthony Ikny - Malgré notre nom, RomEurope, on n'est pas des spécialistes forcément, pas d'éminent spécialiste de la question au niveau européen. *Silence*. Moi j'ai l'impression que *Silence*. Non, peut être que vous pourriez demander, est ce que vous avez demandé, vous avez demandé par exemple à la voix des Roms ou à ERGO qui est à la tête de réseaux, un peu l'ONG parapluie? Est-ce que vous avez un entretien avec eux?

Alma – Normalement ça arrivera oui je pense.

Anthony Ikny – OK. Je pense qu'ils seront plus qualifiés pour vous répondre là dessus, parce que nous on a finalement un prisme très français.

Alma – Ok. Et vous disiez du coup, que les associations avaient du mal à se faire financer. Je sais pas si vous pouvez m'expliquer plus précisément ?

Anthony Ikny - Plusieurs choses. En tout cas, on a du mal à se faire financer par des fonds européens. En fait, on a tout un tas de financements européens qui existent. Certains vont être par exemple très identifiés sur la question des discriminations, donc on a par exemple le programme CERV qui existe et qui justement, lui, est doté de sous appels à projets qui concernent la discrimination, la lutte contre le racisme et cet appel à projets est très complexe. Mais, de toute façon, que ce soit cet appel à projets ou d'autres comme le FSE Plus, c'est excessivement compliqué pour des associations de petite ou de moyenne taille pour nos patients, qui n'ont pas suffisamment de trésorerie. En fait, ce qui se passe pour les financements européens, c'est que bien souvent, il faut pouvoir avoir, c'est un peu jargonnant, mais suffisamment de fonds de roulement à cette trésorerie pour pouvoir financer un projet pendant un an, deux ans sans avoir vu derrière les financements. Les financements européens sont donnés a posteriori. Donc en fait, ça nécessite des capacités en termes de trésorerie importantes. Et ça c'est quand même un frein majeur à l'accès à ces financements européens, il y a rien de simple en ce qui concerne l'accès aux financements européens. Parfois, sur certains financements, on doit avoir du cofinancement, c'est-à-dire que l'Union européenne ne donnera que si une fondation privée ou un autre partenaire a déjà signifié à l'association qu'elle lui prêterait de l'argent, qu'elle lui donnerait de l'argent. Ça peut être aussi, quoi d'autre je réfléchis, hum... le besoin parfois de mener des projets de manière transnationale, avec deux, trois ou quatre partenaires au sein de consortium. Globalement, on voit qu'il y a une ingénierie qui est très complexe. Et sur la question de la résorption des bidonvilles, finalement, on a tout un tas de réalités. Il y a des toutes petites associations bénévoles, des moyennes associations et quelques grosses associations dites opératrices, qui elles sont plus solides, mais finalement on les compte sur le doigt d'une main.

Alma - D'accord. Et vous avez mentionné des contacts avec des associations, des organisations dans d'autres pays. Est ce que ça vous arrive régulièrement et si oui, dans quel cadre et pour quel motif ?

Anthony Ikny - Je dirais pas régulièrement. Quand ça nous arrive, c'est globalement dans des objectifs de plaidoyer. Alors il y en a plusieurs. Par exemple, il y a quelques années, c'était en 2020, l'Union européenne a produit une recommandation demandant aux États membres de se doter de stratégies nationales sur la question des personnes roms, participation, inclusion, égalité. On est allé demander à quelques autres pays comment ils s'y étaient pris. En fait, on est allé demander à l'Espagne, Italie, Allemagne, comment la puissance publique, et notamment l'autorité qui, dans leur

pays, était responsable de mettre en place cette stratégie, comment la consultation avec les parties prenantes de la société civile avait été organisée. On avait envie d'avoir des points de repère pour savoir, par ce que nous on savait ce qui se passait dans notre pays, en France, mais on n'avait pas forcément de point de retour. On avait envie aussi d'avoir les textes qui avaient été produit par les États membres parce que la France était particulièrement en retard, elle a rendu sa copie dans les dans les toutes dernières. Donc voilà, c'est pour des questions très précises. Récemment, on était aussi à Madrid. En novembre dernier, il y avait une réunion de la plateforme des points de contact Roms, qui se réunit tous les ans, ou tous les deux ans, justement pour faire un état des lieux de où est ce qu'on en est dans les politiques publiques, est ce qu'il y a des avancées, des reculs ? Est ce qu'il y a des tentatives de coordination possible? Là ils ont justement publié une sorte de, une espèce de *position paper*, il y a quelque chose qui est ressorti de cette conférence et que vous pouvez retrouver en ligne, je pense. Ça doit être public. Donc voilà. De manière très ponctuelle, il nous arrive de participer à des réunions des instances internationales européennes. Egalement Conseil de l'Europe qui organise deux fois par an, via un comité spécifique des rencontres, un espèce de colloque de deux jours avec des organisations de la société civile. Voilà, on essaye d'y participer de temps en temps. C'est toujours intéressant. Mais, en tout cas, c'est, c'est compliqué de se comparer à d'autres pays, en fait, parce que chaque contexte national est différent et les législations en matière de droits des étrangers sont assez différente. La manière aussi d'appliquer cette législation, quand bien même elle est européenne est différente. On a du mal à trouver du commun et à s'inspirer par exemple d'exemples ou d'expériences de résorption des bidonvilles dans d'autres pays pour que ça puisse inspirer la France. Ce qui peut être inspirant parfois, c'est de s'inspirer des échecs des autres. On discutait il y a pas très longtemps avec un chercheur qui beaucoup travaillé sur une agence à Madrid pour résorber les bidonvilles. Une agence créée par l'Etat qui a mobilisé des dizaines de millions d'euros pendant dix ans au moins, pendant dix à quinze ans, avec des résultats très très très contrastés. Voilà, ça nous permet aussi parfois, parce que nous on réfléchit à des choses similaires en France, mais c'est intéressant d'avoir des exemples et pourquoi ça dysfonctionne à l'étranger.

Alma – D'accord. Et vous avez mentionné donc, la stratégie nationale. Est ce que vous, vous avez été justement contacté pour éventuellement participer aux travaux ou pas tellement ?

Anthony Ikny - Hum ouais ouais on avait été auditionnés, alors ça c'était quand, c'était il y bientôt trois ans maintenant. Ouais, presque trois ans. Il y avait eu un cycle de concertations avec quelques ONG, quelques assos, quelques chercheurs en France. Ca devait être à l'été 2021 de souvenir. Voilà, c'était une concertation assez light hein, sans mentir. C'est la DIHAL qui organisait cette concertation. On peut pas vraiment appeler ça une concertation d'ailleurs, c'était plutôt un cycle d'auditions. Et cette stratégie a été rendue, je crois, en janvier 2022, janvier ou février 2022, de mémoire. Mais on a eu voilà, un processus de co-construction très très léger.

Alma - Hum. C'est-à-dire que comparé du coup à l'étude que vous avez faite en sollicitant des associations d'autres pays, en France, la participation d'associations était moindre ?

Anthony Ikny - Ouais clairement, ouais bien sûr. Par exemple, par rapport à l'Espagne où il y avait eu un vrai travail sur plusieurs mois, avec des retours en fait, juste du ping pong entre les associations et l'État, nous il y a pas eu du tout ça quoi. Un cycle d'auditions. La puissance publique a pondu sa stratégie et ensuite elle nous a été présentée, et puis, ba forcément sur certains points on était pas très tendres ,parce qu'il y a des choses qui clairement avaient pas été, on était clairement sur le minimum du minimum. Après cette stratégie, elle a le mérite d'exister. Il y a trois points intéressants, enfin trois points différents. Le premier point il est quand même assez, assez nouveau, il faut le signaler, c'est la lutte contre l'anti-tsiganisme, c'est des choses qui n'avaient jamais figuré

jusqu'à présent dans un document. C'est un document qui a été arbitré, en réunion interministérielle, qui a été validé par différents ministères, donc voilà il porte un logo, le logo de la Marianne, il fait office ... Voilà, c'est un document qui ... qui a vite tendance à prendre la poussière malheureusement. Mais bon, nous c'est aussi notre objectif, en tant qu'association de, de rappeler à la puissance publique que ce document existe. Et voilà. Là par exemple, récemment il y a une commission nationale de résorption de bidonville, en décembre dernier, le texte a été rediscuté pour voir, voilà, des indicateurs vont être créés pour qu'on puisse aussi évaluer cette stratégie dans le temps, ce qui est quand même assez intéressant. Mais là dessus, on voit bien qu'on a des difficultés hein parfois. Parfois, cette culture de l'évaluation, y compris pour la puissance publique, peut être délicate à gérer.

Alma - Et sur un autre registre, qu'est ce que vous pensez de la manière dont, il me semble au niveau européen, il y a un mouvement on va dire associatif ou revendicatif rom qui est quand même assez important, dans une activité de plaidoyer, d'observatoire, etc. Je sais pas que le regard que vous portez sur ça. Si vous le jugez efficace. Qu'est ce qui pourrait être amélioré aussi ?

Anthony Ikny - Nous on a pas forcément..., en fait, le regard qu'on porte, c'est qu'on voit pas mal d'initiatives qui émergent, la plupart dans des pays d'Europe de l'Est, avec et on le voit avec beaucoup de bienveillance et beaucoup d'intérêt, c'est par exemple, toutes ces initiatives qui émergent des jeunes femmes, des jeunes Roms, des jeunes Roms de manière générale. Ça, c'est intéressant, parce qu'on a quand même, certains m'ont demandé des associations historiques engagées sur ces questions, mais qui finalement ne font pas bouger les lignes. On a besoin d'avoir des associations militantes, avant gardistes, qui portent aussi des nouvelles thématiques, sur, autour des personnes Roms, autour des représentations, pour déconstruire les clichés, déconstruire les représentations qu'on peut avoir. Donc ça, on voit bien, il y a des associations de jeunes femmes roms, féministes par exemple, qui émergent en Slovaquie, en Serbie, on voit ça avec beaucoup d'intérêt, mais surtout avec beaucoup de pudeur, de distance. En France, c'est là dessus, *La voix des Roms* pourrait vous en parler beaucoup plus longuement. Nous on est beaucoup moins habilité à le faire, parce que nous on est pas une association de premiers concernés, on se définit, on a plutôt un positionnement d'allié, on essaye de mettre en avant la parole des personnes concernées, aussi souvent que possible. On essaye voilà de s'améliorer sur ces questions, de réfléchir à nos pratiques, de comment on inclut les personnes ...

Alma – Quand vous dits un rôle d'allié, c'est-à-dire ?

Anthony Ikny - Ba, c'est-à-dire que. On essaye de manière concrète, par des actes, de s'effacer, de donner la parole à d'autres personnes. Quand on nous propose un énième colloque ou une énième prise de parole, bah on essaye de trouver d'autres voies, de donner la parole à d'autres personnes. Enfin, ce qu'on va essayer de faire, en tout cas sur ces questions d'anti-tisganisme, et quand il s'agit des personnes roms, il est pas question pour nous, association historique sur ces questions, forcément de tout temps prendre la parole, il y a d'autres paroles, qu'on doit entendre d'autres personnes. Et donc c'est en ce sens qu'on essaye d'avancer, de porter ce combat là aussi. En fait, d'apprendre à s'effacer. Bon c'est pas tout le temps, pas tout le temps simple. On est pas non plus énormément d'associations concernées ou en tout cas avec une expertise sur ces enjeux en France. Mais là dessus, sur peut être l'absence d'un vivier d'associations portées par toutes les personnes Roms en France, ce serait intéressant que vous puissiez en discuter avec *La voix des Roms*, parce que ça, ça fait partie de leur revendication historique, de leur combat militant aussi, depuis des années.

Alma – Hum, ça je n'en avais pas tellement entendu parler. Et sinon, oui, par rapport, bon c'est un peu différent comme question, mais comme vous mentionniez tout à l'heure le fait qu'il y avait un décrochage un peu sur plein de sujets d'inclusion économique et social des personnes dites roms, est

ce que vous aviez, vous suivez un peu les études, notamment faites par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, et dans quelle mesure vous, je ne sais pas si, comme vous avez aussi peut être des données de premières mains, vous pouvez vous aider, vous pouvez participer ou pas du tout.

Anthony Ikny - Non, on y participe pas directement. Nous, on a des données d'autres, d'autres regards en fait. Nous on a plusieurs fonctions au sein de notre association, des fonctions de plaider, des fonctions d'animation de réseau et des fonctions d'observatoire et d'observatoire notamment d'atteinte, de refus d'accès aux droits, et notamment tout ce qui va porter autour de la question des expulsions, des refus d'admissions, des refus de scolarisation, les difficultés d'accès à des prestations sociales ... enfin, tout un tas de choses en fait, donc nous on va documenter ce genre de choses. On est un peu moins bon, on a un peu moins de matériaux concernant notre observatoire finalement, des actes haineux qui visent les personnes roms ou désignées comme telles. Ça ne veut pas dire qu'on les regarde pas, mais on est un peu moins, on a pas forcément de données très consolidées. Cela dit après, quand il y a des agressions d'ampleur, des choses qui nous paraissent symboliques, importantes à dénoncer, on hésite pas à prendre la parole sur certains sujets. Quelques exemples : il y avait une expulsion d'un bidonville à Villeron en février 2023, donc c'est dans le Val d'Oise, une ville de France, avec des propos qui avaient clairement été anti-tsiganes. Une personne publique, c'est-à-dire le maire de la commune, qui avait pris part à une expulsion en emportant avec lui 200 de ses administrés dans une forme de manifestation sauvage qui a dérivé, qui dérapé en une expulsion sauvage. Hum, c'est des choses qu'on a dénoncé, on a aussi porté plainte devant le procureur de la République. Voilà, donc on essaye aussi dans certaines affaires de médiatiser les choses, aussi pour envoyer des signaux, c'est-à-dire : on ne peut pas laisser perdurer ce genre d'attitude, ce n'est pas anormal de la part d'une autorité, d'une collectivité locale, d'un maire de faire ce genre de choses. Mais pour répondre à la question sur la FRA, on n'est pas directement impliqué sur les données, mais je crois savoir que leurs données sur la France portent essentiellement sur les voyageurs. Euh. Il me semblait. Parce que leur dernière étude sur l'anti-tsiganisme, il me semble que la cohorte suivie c'était plutôt des voyageurs.

Alma - Et c'est des travaux, enfin les résultats de ces enquêtes, c'est des choses que vous partagez, enfin qui reproduisent un peu ce que vous constatez quoi ?

Anthony Ikny - Euh oui oui, enfin en tout cas, pas sur tous les plans, parce qu'il y a des choses qu'on suit un peu, un peu moins. Les travaux de l'Agence sont extrêmement vastes, et donc on va se concentrer davantage sur certains points spécifiques. Aussi, puisqu'on est dans cette intersection que j'ai citée, c'est-à-dire entre le mal logement et la question des citoyens d'Europe de l'Est, des personnes roms entre autres, mais pas qu'eux, donc oui, il est, l'étude ne surprend pas, on la partage effectivement, et ça nous permet de continuer à alimenter les constats, parce que en matière d'anti-tsiganisme, il est important à la fois de rien laisser passer et surtout de continuer à documenter, même si souvent les résultats sont assez déprimants.

Alma - Hum. Et vous aviez mentionné rapidement votre activité de plaider européen. Je ne sais pas si vous par exemple vous avez déjà des interactions avec Ergo peut être justement ou pas tellement.

Anthony Ikny - Non, parce que justement, ça, ça fait partie de Ergo. Donc ERGO rassemble des ONG qui sont essentiellement gérées, animées par des personnes Roms, et donc en France c'est *La voix des Roms* qui siège au sein dans ERGO et ça nous va très bien. Mais, on suit avec attention les travaux, on a quelques contacts parfois sur des points précis, autour de la stratégie 2020-2030 on avait eu des liens. On les auditionne parfois aussi dans le cadre de nos rapports, de nos travaux, pour avoir quelques infos, qui peuvent aussi nous donner un peu de la matière et prendre un peu de recul sur notre actualité très franco-française.

Alma - Hum. Et par rapport à cette stratégie 2020-2030, comment vous, enfin je sais pas si,

comment vous l'évaluez par rapport notamment à la précédente stratégie de 2010 ?

Anthony Ikny - Ba c'est comme de passer de 0 à 1. C'est-à-dire on était vraiment très...on était ... Enfin la précédente stratégie, c'était, il y avait, on pouvait rien en faire en fait. C'était une stratégie qui avait été écrite sous le mandat de Nicolas Sarkozy, dans un tout autre contexte, il y avait rien à en retirer. Et d'ailleurs, une des premières choses, sur ce domaine là en tout cas, quand le président François Hollande est arrivé en 2012, ce qu'il a fait c'est de dire assez rapidement que sur la question des personnes Roms de suivre ... Alors, ça se fait nul part ailleurs, normalement hein, puisqu'il y a une sorte de permanence des textes qui ont été pris sous les précédentes présidences. Mais, le président Hollande a dit, on ne suivra pas ce texte qui a été écrit sous la mandature de Sarkozy, parce que en gros c'est un torchon et on n'est pas d'accord avec cette stratégie. Donc en gros, la France entre 2012 et 2020, elle avait zéro stratégie. Donc c'est pour ça que je dis qu'on passait de zéro, parce que il y avait rien, à un. Donc ce texte là, il a le mérite d'exister, il est quasiment inopérant. Il a eu le mérite aussi de pousser des choses importantes. Il a poussé la France, en tout cas sur la question anti-tsiganisme, et par exemple, en janvier 2023 là, il y a un an quand la première ministre de l'époque a présenté son plan de lutte contre les discriminations, pour la première fois, mention était faite de l'anti-tsiganisme et la lutte nécessaire contre l'anti-tsiganisme. Et on sait bien que ce texte, finalement, rendu par la France début 2022, a eu un impact. C'était un peu une manière de mettre un pied dans la porte. Ensuite, la DILCRA qui est une autre délégation interministérielle, s'est engouffrée dans ce sujet là. On a aussi poussé avec d'autres associations, avec le cabinet ministériel de l'époque, pour qu'on puisse avancer sur la question. Donc, cette stratégie, ce premier axe en tout cas, il a eu le mérite de placer, de placer la question à l'agenda, je sais pas, mais en tout cas dans les têtes de certains conseillers ministériels. Le deuxième point de la stratégie je ne peux pas, je ne suis pas très spécialiste sur ce sujet là, mais il concerne les voyageurs. Et le troisième point concerne en gros les bidonvilles et les personnes Roms. Alors ça s'appelle pas comme ça, mais c'est les citoyens d'Europe de l'Est précaires qui vivent dans des campements ou bidonvilles. Euh, pas grand chose à en dire malheureusement, il y a très peu d'ambition dans ce texte. Des indicateurs qui n'ont jamais été créés pour l'instant. C'était il y a bientôt, bah d'était il y a deux ans. Donc en fait, c'est un peu des vœux pieux. Et la la la la, la majorité du texte qui est contenu dans cette stratégie, ce sont des dispositifs qui existent déjà. Par exemple, si vous regardez tout ce qui est sur la lutte contre la haine et contre les crimes de haine, la stratégie se borne à reprendre l'arsenal législatif existant en fait, sans poser d'ambition pour améliorer cet arsenal. Donc, je juge la stratégie un peu sévèrement, en tout cas sur le point numéro trois, qui nous concerne plus particulièrement, c'est-à-dire l'intersection entre citoyens d'Europe de l'Est et bidonvilles.

Alma - Hum. Et vous dans le cadre d'une évaluation de cette stratégie, vous vous êtes, vous allez être amenés à être auditionnés, là encore ou pas tellement

Anthony Ikny – Alors, il y a pas d'évaluation qui est menée par la puissance publique, par contre, il y a une évaluation qui est menée de manière plus informelle par les associations, sous forme de monitoring. En France ça a été créé il y a bientôt deux ans, ce qui s'appelle le Roma Civil Monitor. C'est *La voix des Roms* qui a créé ce dispositif. Elle nous a demandé d'en faire partie. On a accepté. En gros, c'est quoi ? Il s'agit pour la société civile réunie, donc il y a *La voix des Roms*, *RomEUrope*, mais aussi la FNASAT, ou encore, il y d'autres associations ou deux, la NGVC également, qui défend les droits des Voyageurs. Donc en fait, plusieurs associations de la société civile, qu'elles défendent les droits des personnes vivant en bidonville ou les droits des personnes vivant en aire d'accueil, qui ont décidé de se réunir pour poser un regard associatif et militant sur. en fait, comment est ce que cette stratégie française, elle est mise en œuvre, ou pas d'ailleurs. Par ce que pour l'instant, il y a pas grand chose qui est mis en œuvre. Donc, il y a eu un premier rapport de monitoring qui a été rendu il y a un an, uniquement sur la partie dialogue avec la société civile. Je ne sais pas si vous l'avez vu, il est disponible sur le site de la Voix des Roms. Oui oui, je crois qu'il est sur le site oui. Ca peut être intéressant de le lire. En gros, il vient écrire en une quarantaine de

pages dans quelles conditions la France a écrit la stratégie, et quelles personnes elle a auditionné et quel regard pose le Roman Civil Monitor sur les conditions de co-construction avec la société civile. Donc ça c'est le premier d'un des nombreux, je sais pas, mais d'un des rapports qui vont être publiés dans les prochaines années, justement pour proposer un contre point, une contre euh, j'allais dire une contre version mais en réalité, vu qu'il y a rien du côté de la puissance publique, ça sera le seul monitoring existant à ma connaissance de cette stratégie.

Alma – D'accord. Ok. Bah, j'avais pas tellement d'autres questions, je sais pas si il y a des points que vous auriez aimé mettre en lumière au cours de cet entretien ?

Anthony Ikny - Non, non, Moi l'objectif c'est de me mettre à disposition, que ça puisse vous être utile pour votre mémoire. Donc c'est ça donc du coup ? du coup quel euh, le si vous pouvez m'en dire un peu plus sur votre mémoire, vos recherches, si vous avez des difficultés peut-être.

Alma - Euh ba en fait, en gros, j'ai, avant de faire de la science politique, j'étais en histoire et j'ai travaillé, mais du coup, sur la loi 1912 et surtout sur comment en fait, je me suis focalisée sur deux départements qui sont la Seine et Oise et la Seine et Marne et comment en fait avant même cette loi, il y avait énormément d'arrêtés municipaux qui ont été pris et qui déjà en fait mettaient en place des procédures d'éloignement, d'exclusion. Euh, voilà, donc c'est un travail que j'ai fait. Du coup c'était un travail vraiment local sur les arrêtés municipaux, et voilà.

Anthony Ikny - Intéressant, ok.

Alma - Et dans ce cadre là, j'ai rencontré, enfin j'ai beaucoup été avec Adèle Sutre.

Anthony Ikny – Ok.

Alma – Et normalement, je devrais, enfin j'aimerais bien écrire un article un peu pour, peut-être publier un peu ce que j'ai fait. Et donc là, du coup, dans le cadre de ma formation actuelle, c'est en fait, l'angle un peu ouvert pour l'instant justement. Enfin comme c'est spécialisé en affaires européennes, l'idée c'est de de s'interroger sur ce niveau là. Après, c'est, je trouve que c'est assez compliqué à aborder comme comme sujet, de par toutes ces questions de batailles sémantiques dont vous parliez, mais qui assez vite, quand on utilise un terme, on a envie de justifier pourquoi celui-ci, pourquoi pas un autre, En quoi ça peut, donc assez vite je trouve, il y a beaucoup de sous-questions, de choses qu'il faut décliner parce que bon, parce que ça me semble assez nécessaire de le faire et puis d'avoir ce retour critique sur les catégories qu'on utilise. Mais du coup c'est assez, je trouve, complexe à aborder. Et un des derniers enjeux sur lesquels je m'interrogeais, mais finalement, je ne sais pas si ce sera l'angle que je retiendrai finalement, c'était sur l'émergence justement de l'Agence européenne des droits fondamentaux et en quoi c'est un acteur nouveau dans la définition de la question rom au niveau européen? Et en quoi ça vient, ou non, est et que ça a la même vision par exemple que le Conseil de l'Europe qui historiquement avait pu jouer le même rôle et qui a lui aussi fait beaucoup d'enquêtes sur ces questions, et en quoi l'Agence des droits fondamentaux européens, qui est elle, plus rattachée vraiment à l'Union, en quoi ça suit cette idée, enfin ce cadrage, ou en quoi ça renouvelle d'autres manières de voir? Et du coup, qu'est ce qu'on pense des acteurs du terrain en gros.

Anthony Ikny - Super intéressant. C'est vrai que c'est un acteur auquel on pense moins sur ces enjeux là, mais pour le coup, ils arrivent avec une autre casquette, une autre vision assez transnationale, avec des études, des chiffres. Il y a des choses qui sont intéressantes, et on pense un peu moins à eux. Il y a un acteur aussi qu'on connaît un peu moins, mais c'est l'ECRI, c'est l'European commission against racism and intolerance. Et eux aussi sont intéressants. Encore une vision ils mènent des auditions tous les cinq ans dans différents pays, ils se sont déplacés en 2021. On avait été auditionné RomEurope avec d'autres acteurs et il avait publié un rapport aussi là dessus. Mais voilà, en fait c'est foisonnant au niveau européen. Le Conseil de l'Europe, la Commission, il y a aussi tout un angle intéressant à analyser, mais là, qui est beaucoup plus

juridique, c'est les décisions juridiques de la, à la fois côté CEDH et côté CJE. Il y a aussi beaucoup, beaucoup de choses qui ont été écrites et dites là dessus, mais en fait, tout ça, je ne sais pas si c'est des sources importantes, mais c'est des sources, ça dépend des domaines, mais en tout cas, en droit, en terme de juridique, oui. Mais il peut y avoir des conséquences aussi sur, à la fois l'ordre juridique et aussi la manière dont les politiques publiques sont articulées en France. Donc, je dirais pas que c'est déterminant, puisque en France, globalement, je trouve que l'attention des pouvoirs publics pour les instances européennes et internationales est quand même assez limitée. Mais de temps en temps, bon, il y a quand même des décisions, notamment qui sont prises côté CEDH et CJE qui ont un impact très concret en fait sur les droits des personnes et les vies des personnes.

Alma - Vous auriez un exemple assez récent de ...

Anthony Ikny - Ben typiquement. Au niveau de la CEDH, je sais pas si c'est récent, mais, 2009, un arrêt Winterstein, qui est un arrêt très important. Après, il y a eu toute une série d'arrêts très importants sur la question des prestations sociales, du droit au séjour. Je n'ai pas les références, là, mais c'est des choses qui ont pu alimenter notamment les réflexions en droit français. Donc, oui, en termes juridique, il y a des influences majeures, et qui nous permettent aussi de venir recadrer l'Etat français, le gouvernement, quand par exemple, la CNAF, la CNAV, s'obstinent à ne pas reconnaître le droit au séjour des citoyens européens.

Alma - Hum. Ok, merci beaucoup. Je suis obligée d'écouter parce que j'ai l'impression que ça va se terminer là.

Anthony Ikny – Je vois ça ouais.

Alma - Mais en tout cas, merci beaucoup pour votre temps et pour vos réponses. Et si vous voulez que je vous envoie l'entretien, enfin, n'hésitez pas à me le dire, je vous enverrai si ça vous intéresse.

Anthony Ikny – Avec plaisir, et sinon, oui ba voilà, non avec plaisir pour si vous souhaitez m'envoyer votre aux travaux, si vous avez des choses à nous envoyer, on est preneur en tout cas de lire tout ça.

Alma – Ok ! Super, merci beaucoup.

Anthony Ikny – Bon courage.

Alma – A bientôt.

### **Entretien n°3 : Amana Ferro**

Alma - Thank you. So sure, if you want you we can start.

Amana Ferro - Definitely ! Why don't we start telling me a little bit, you know, why are we having this conversation ? If you hear me yelling in the background it's because I have a hyperactive cat. If you hear me scream Trosky that's the cat.

Alma – *Laughs*. Yeah. So I'm, I'm working on the Roma issues on European level. And so in that context and I am trying to meet people. And, right now I think I'm going to focus more about, so as I were saying to you, on the Union European Union Agency on fundamental Rights, but as my subject is very large, I'm just trying to keep in touch with a lot of people, and ERGO network is really important to me because of all its activities. Hum, so maybe I was first wondering, so as policy advisor on Roma social and economic inclusion inside ERGO who are our main contacts and institutional contacts ? I mean, in your day to day routine work.

Amana Ferro - Okay. So. So you know that we are, first of all an NGO, a non nonprofit

organization, and we're also a European umbrella organization as there are many in Brussels. So we have national members in a bunch of European countries. And by that I mean EU countries as well as non-EU countries. So, as a membership organization, we do a little bit this bridging where, of course, it's not possible to know grassroots realities if you sit in an office in Brussels, whether it's my office or the European Commission office, or anybody's office. You can't know what's happening in, I don't know in Bratislava in Slovakia, to the Roma in the ghetto there. And that's why we use the information from our members. We collect evidence from the grassroots level to then transform into policy input. That's my job to take the role evidence, transform it into policy input. And then it's also my job to know where and when and how to feed it to the institutional level. And in the same time, I obviously inform our members at the national level. And when I say I, my colleagues as well, and anybody who works in this type of organization, we inform our members at the national level of what is going on at the EU level: legislation, policies, opportunities, conferences, anything. Projects, things like that. So we have a little bit to go between. And that's why I think for a lot of us, that's kind of bridging grassroots realities with, EU decision making. So that's the structure of our organization. Now, our main donor is the European Union. The European Commission funds a number of networks like ours. Also European networks with a lot of members to do exactly what I told you. So that we ensure that European policies are evidence based, are rooted in actual grassroots needs, and respond to, you know, what people want. They pay us to tell them that, that, you know, very, very simply but, to provide that kind of expertise. Hum. And, what ERGO does is that ... There are two very complementary and, you know, they run in parallel, but they are also very intermatch strands of the work. One is what my colleague Isabella is doing, and originally I referred you to her, but she's constantly very busy. And right now, for example, she's in Prague. She's so I mean, I realise she probably didn't get back to you, but she's the one who follows Roma policies. Because you have European policies which are Roma specific. The EU Strategic framework for Roma equality, participation and inclusion, but also everything that has to do with the anti-racism action plan. So, you know, broad, not just Roma specific but more broadly about ethnic minorities, about fundamental rights, about discrimination, about all these things. And that's, not just one big portion of the work, but probably the most important portion of the work. And also what ERGO network was developed around since the previous strategy, the strategy, this EU framework is now for ten years 2020-2030. But before that, there was another EU Roma strategy framework for ten years. And before that there was the EU decade for Roma inclusion. So ERGO has been very much involved in these processes throughout. And still this is still our main, I would say, advocacy and policy work. And for that, our main interlocutor is DG Justice and Consumers. So in the architecture of the European Commission, you have different directorate generals, which are a little bit like ministries at the national level. DG Employment and Social Affairs, DG education, DG health, etc. And one of them is DG Justice and Social Inclusion, sorry DG Justice and Consumer Protection, shortly known as DG Just, which includes a sub-department working specifically on fundamental rights, non-discrimination, equal opportunities, that sort of thing. And within that, there is also a Roma unit that deals specifically with Roma EU policies and deals specifically with the EU strategy framework. And, it is also DG Just that funds us. We have funded by this DG of the European Commission, primarily for the work that we do around these frameworks, which is the work that my colleague is doing. Parallel, but very interconnected, I cover social and economic inclusion, so I cover Roma, poverty, Roma, employment, access to services, health, housing, education. So the other point. You have discrimination and anti-gypsism and then you have poverty and economic exclusion. And they are kind of two sides of the same coin. So my colleague and I worked together a lot, but they are a big complementary strands. And within that, and also I don't work on Roma specific policies, but rather I work on general economic and social policies of the European Union. And my job is to say, hey, what about the Roma? But remember the Roma, don't forget the Roma, because we don't want the Roma to be just okay. We have a strategy. Everything. Roma is being dealt with under the Roma



strategy and it shouldn't be anyone else. So my job is a mainstreaming role to make sure that there is alignment between the EU Roma framework and other EU frameworks on social and economic inclusion. The European Semester, the European Pillar of Social Rights, the Sustainable Development Goals, the Recovery and Resilience Facility and other things. And in that capacity, I work primarily with DG Employment and Social Affairs, so with the Directorate General on Employment and Social Affairs, because they are the ones that put forward the majority of social policies. So, this is a little bit about ERGO, about our two priority domains. And also how we work internally is, on these two separate strands, which, but communicating strands, which is also reflected in who are our main interlocutors in the European Commission. And then of course, we work with the Parliament and with the Council. But there, it's, less clear cut because it just depends what report you are following in the European Parliament. Who is rapporteur, in what committee that it may go. And then who are your friendly members of the European Parliament. So there it's, it's, more about, it's more initiative based. And it's the same with the council. It depends what specific dossier is now discussed in the Common Council. What member states are friendly, not friendly. And in the council we also work a lot with our members. So it's a little bit different. But this is... Yeah, to answer, who are our main interlocutors at the institutional level. Of course, when you do lobbying, you also work a lot with other civil society, trade unions, local authorities, representatives, industry representatives, so with other types of non institutional stakeholders to build alliances, quantifiable messages, and things like that.

Alma - And so according to you, the fact that, so if I understand well, you have two actions, one specific on Roma policies, one more in mainstream policies. Is one of this policy more recent than the other, or since the creation of ERGO, these two pillars are really present ? Or is it one that is younger ?

Amana Ferro - Good question. The social policy is new. Because ERGO exists from, officially from 2008, unofficially from 2004-2006, where, you know, there were like incipient forms. But that current exists from 2008, and they were always built around Roma policies, which is normal. It's Roma organizations coming together at the European level to create a platform, because the European Union is now starting to have EU policies. Because if you think about it like this, if Roma policies are only at national level and the Roma exclusively, you know, governments business, it's national government, each country should deal with their own Roma, then you don't have a reason to be in Brussels. You don't have a reason to have a European platform, because it's at the national level the decisions get made. But for a long time, ever since the 90s, I am non Roma myself. But I've been active in the, I've been an ally if you want, in the Roma movement ever since the late 90s. So, it's been for a long time there has been a request that the Roma are dealt with also at the European level, not least because after 1990 you had with free movement and everything, you have a lot of Roma moving around and going from one country to the other, so it's not possible anymore. And also because, it is alongside the Jews used to be, one of Europe's, one of the two most prominent stateless nations in Europe. That was, you know, before the creation of the state of Israel. So before 1948. But we mean, throughout history, there were two huge minorities in Europe, transnational, that almost every country had some Jews and had some, some Roma. So, these but they were stateless nations. They were the big minorities that were stateless and that were also not endemic. So not like the Sami in Finland, for example, that have been there for a very long time, but rather that came at some point and migrated and moved around Europe. And both these groups were consistently ostracized and consistently marginalized. So, it makes sense of also from the perspective of that, they are a European minority. They are not a minority in France or a minority in Romania or a minority in Spain, but they are a European minority group, much like the Jews. We've had the creation of the State of Israel. So now there is the state for that. In a sense, although, you know, Jewish within Israeliness are different. I'm Jewish myself, so don't let me go get distracted in

that direction. But, but with the Roma, they continue to be the biggest minority at European level, present in every single European country except Malta. They, I mean, I'm sure today you can find some, but I mean, not historically. They didn't have Roma communities that historically lived there. So it makes sense to calculate on the EU level and it's been an objective of Roma advocacy to have European action on the Roma inclusion and specifically on combating Roma discrimination, in line with EU values of equality and etc.. So if the Roma are European citizens, then we should, we must make sure that the EU also works for them and that EU values deliver on them. So that's why primarily Roma policies is what inspired different national Roma organizations to come together and say, we need a European representation, we need a European platform such ERGO to actually, now be cloth to the EU institutions and to the places where EU Roma policies are being decided. And then, later on, as of roughly, 2016 2017 ERGO started developing very much its also Roma poverty and social exclusion approach, and as complementary to the other one. So that answer your question, that definitely came much later. Almost ten years after the original. But, like I said, it's normal. Why? Of course you only come together with a platform because there is an EU Roma policy and then you start thinking about mainstreaming, but that is necessarily a secondary step. I myself joined ERGO network in 2019. And I am coming from the European Anti-Poverty network. So for 11 years, I was there and I come from an anti-poverty background, but I had... So I come from an anti-poverty background and also from a Roma allyship background. So for me, coming in ERGO was the logical bringing together of these two things and thinking forward and developing this work on Roma poverty and social exclusion, building on my previous expertise and contacts and networking and also to bring a Roma agenda much more into mainstream EU social policy. So this is something that came later for the reasons I explained, but by now it has been around for a good six, seven, eight years as well. And it is constantly being developed further because it's of course something. I mean over 80% of Europe's Roma live in poverty. So of course it's a very important aspect to look at.

Alma – And how ...

Amana Ferro - And also hum, And also, one more thing. So the current EU Roma framework 2020 2030 has some differences to the previous Roma framework. And one of those differences is that it now has three horizontal cross-cutting objectives. And one of them is Roma poverty. So it's equality, inclusion and participation. And these are the three. Equality means combating anti-gypsyism or anti-Roma racism. Inclusion means combating Roma poverty. And participation means fostering more participation for the Roma. So Roma poverty is now also an objective in the Roma policies per se. So that creates even more synergies between these two aspects of the work. So that's why I say that they are two strands, but they're also very, very enmeshed.

Alma – And how do you explain that it's at that moment. So in the year 2000 you were saying 18 or before, that this new pillar emerged. Is it linked to a global context or it's really about how ERGO evolved.

Amana Ferro - It's definitely the second. Definitely. I mean, it's not, it's not necessarily to do with a shift in conceptualizing, big picture policy things, but rather really how organizations evolve organically. Some things, I'm speaking very generally now, not about this particular choice. But when you work in an NGO, things are all in NGOs. Things are also linked to funding to your donors, and to what sort of funding you receive. So, for example, for four years we also received funding from DG employment instead of DG Just and they were obviously funding us for expertise that was more on Roma poverty than, on discrimination because that those were the files they were working on. But, this is also before I joined the organization. So I, I may not be 100% accurate on that. So take it with a pinch of salt what I'm saying. So I can't tell you exactly why and how these things happened. Because I wasn't there. But it was a combination of: we were working much

closer with DG employment. The staff also grew because the, you know, these three people, then it was five people and then seven people, and today we are ten. So, and this happened over the past five, ten years. So it's also about, getting more funding, getting more staff, but also agendas evolving, partnerships evolving, statistics evolving, interests evolving, things on the ground evolving. Different factors have contributed. That I can't go into the details of, because I simply was not around at the time. I was in a different job then. So, I can't tell you, but there was always a preoccupation. It's not like, I mean, even now, of course we could work on so many more things. Just because an organization is not working on something, it doesn't mean that it didn't think it's important. And just because it takes up working on something, sometimes those decisions can be influenced by the membership says : we really need to prioritize this. Or a donor comes and says : I really want you guys to do this, and we don't have a choice. Or a combination of those things or... Yeah. So it's. It's many factors that go into such decisions. But Roma poverty was always important. And also even the previous Roma strategy was working on the four pillars of employment, education, housing and health. And these are very social policy oriented. So in a way this was always done. But to have a separate person working on that part is more around, 2016, 2017 when also my, my colleague Carmen joined and she was the one working on this and then I joined and now the two of us, so there are two people working on this so, yeah. Different internal and external choices.

Alma - And do you feel that the commission is more receptive to, when you try to implement, solutions, but in a mainstream way, or when you talk more about specific, specific Roma, public of Roma...

Amana Ferro - It's hard to say the commission because it's such a huge institution with so many different people, and sometimes it really just depends on who your interlocutor is. Literally put the human person in front of you is. Some people are much more open, some people are more closed. Some people end up in the commission of the coming from civil society. So of course they have a different perspective because they were our colleagues still yesterday and now they find themselves on the other side. Other people are hired bureaucrats, coming from national ministries who, you know, think they are better than us nonprofit folk. It's very, it's widely different. And also sometimes it's not up to the people themselves because there is political direction that comes from above. It's not the same thing if you have Van der Leyen, or if you have Barruso or Barroso or if you have Delors, the president of the commission, the commissioners, there is political. It's not completely non ideological and it's not even trying to be. The commission is a political, maybe the least political of the EU institutions, but it is still a political institution. Because, the president of the Commission reflects the majority in the European Parliament, and the commissioners themselves are nominated by national governments. Right wing government they will nominate a right wing commissioner. I they have a left wing government, they will nominate a left wing commissioner, and that will influence the direction in which things go. I think that. It is a fantastic achievement to have a Roma policy to begin with. That was a great achievement ever since 2010. That, that should not ever be lost. And that is valid for everything else, that there is an LGBT+ strategy now, there is a gender equality strategy. There is, strategy for people with disabilities. So you need these thematic strategies for key groups. You need the European Union to have comprehensive European policies for such groups, that's for sure. In the same time, you also need to mainstream these in other policies. You can't have one size fits all if the European Union comes with, how to boost employment, zero unemployment, zero chômage type of thing initiative, you have to look at the fact that your workforce is very diverse, and some people are migrants and some people are minorities and some people are women. Actually, most people are women and some people are parents and some people have disabilities. You can't, you can't have one size fits all. You have to have flexibility. And then, you know, all of us organizations in Brussels are fighting for the same thing.

Or the mainstream initiatives to list Roma and people with disabilities and LGBT and older workers, and third country nationals. So, you know, and then it becomes a shopping list and then it's always a push and pull. I would say that there is a, there is willingness on both sides. So both in the specific policies... In the specific policies, of course, we work with the Roma unit, the disability people work with disability. So those units are committed heart and soul, just like ourselves. The people from the commission who are working on these specific files, of course they want to see their files thrive. So in a sense, there is more openness there because that strategy, their baby they want to implement it. Whereas in the mainstream area you have to muscle a little bit, because they are the guys doing general policies. And then, there are all these 50 different target groups like myself, who come and say, don't forget about that and that and us and us, and for them it's always like, (*respiration*) I got forgotten someone? Am I going to have some group coming after me saying : you listed all of them and you forgot my people, what's wrong with my people? Because to be honest, our job is a lot that. I mean, I spy European documents in order to come and say. You did not say anything about the Roma. How dare you not include the Europe's largest minority, which is so oppressed? You must have specific warning about the Roma. And of course, if I worked for another organization, I would say the same thing for the target group. And we are all right. All of us are right. And I think that there is a little bit more work to be done in the sense that they, they will now they have learned. And because we are so vocal and aggressive, they will list other strategies and other groups, but it's still not full integration. And then, there is also the thing that, you know, this social policy, the EU does not have competence to legislate on that. So ultimately, we can muscle, you know, mainstream policies to get the Roma in there. Maybe we manage, but then it's not binding on governments. And governments can still say, yeah, I don't really care. I'm sure there is a communication from the commission saying I should do this and that. Yes, sir Bob, I will do. Then, they do a couple of things, and then they don't. And then you have countries like France where we don't have minorities, we don't have religions, we don't have diversity. Everybody's a citizen. So any kind of affirmative action for minorities falls automatically. So, that's also a big thing that we're dealing with soft policy here. So we have to take soft policy gains and soft pressure. Because we can't will a hard pressure on governments. We just don't have the tools because social policy, as well as, you know, home affairs and justice and things like that, are national competences. But overall, there is definitely more willingness from the, I mean I've been lobbying in Brussels for 20 years. It's better now than it was ten years ago. And it's better. It was better then, than it was 20 years ago. So the trend is positive. But it's, it's too slow for my liking. It Could, you know, cooperation with civil society could be better and could be faster because civil society, when we say civil society, we're talking about an interest group. We don't have interests, we don't have financial interests or other things. It's literally the people who these initiatives are trying to help. That's, that's the interest that we're trying to bring. That's the voices. You want to have ownership. you have evidence based, you want things to act, truly work and make a difference then. These are the voices that need to be taken up, and there is more and more awareness about that. But...

Alma - So you feel that ERGO has gained legitimacy in audibility since it was created?

Amana Ferro - I think, I mean, it's not just about ERGO. I think any organization is more credible. I mean, unless you do something to destroy your reputation in the process. Of course, reputation is an incremental thing. So of course, the more you are active, the more you're known, the more people start recognizing you and appreciating your expertise. But that's not ERGO specifically that literally any organization with the passage of time and ERGO has followed the path that, most European platforms follow, which is that. The more time passes, you expand, your staff grows, you take on more projects, you develop more expertise. You also increase your membership base because any membership, based organization like myself, hum... membership is not static. It's something that gets, you know, so there are countries that we still or we don't cover fully yet. There

are countries in which we have more than one member. So as you get more members, as you get more staff, as you get more money, then you do more activities. Then, you also expand your expertise, that also expand your credibility for that expertise. And of course, and this also happens in every organization. You build your own capacity and the capacity of your members as time passes. And then, of course, you get better at what you do. So an organization really works like a human being. Somebody with ten years of experience is going to have to be more practical and have better reputation than somebody who graduated yesterday and who has a CV that says, I graduated yesterday. But that's it. So definitely. Yes. But it's not ERGO specific in literally any organization that I can think of. It's just the natural evolution of things.

Alma - And for example, is that you ... you have to contact the institution department, the DG or sometime it is ... can it be the parliament or the DG themselves that can ask you question or that can initiate the contact.

Amana Ferro - It's both. It's absolutely both. So about civil dialog in general. You of course know about social dialog and social partners, trade unions, le syndicat le patronat, trade unions and employers organizations and social partners. And social dialog is compulsory by law. It's in the European treaties, and it's also at national level. So governments have to consult the social partners on legislation. They don't have to consult civil society. But this is what we want. That civil dialog becomes at the level of social dialog. And that it's actually it becomes legally binding for both national governments as well as European institutions, to talk to civil society in organized way that would be defined in the law. In the same way, they talk to social partners for very simple reasons. Social partners are employers, businesses, the private sector, fine. Trade unions are workers, okay. What about anybody who is not a worker, who is a citizen or a resident or, you know, a person living, we steer away from citizens because in Europe we have many people who are residents, not citizens, and we want to cover them as well. So basically, anybody who lives documented or undocumented, it doesn't matter. There are a lot of people who are not workers. Who represents them? who may be pensioners, who may be unemployed who may be inactive, who may be children who may be whatever, who are just not part of the workforce, but also workers themselves. I'm a worker eight hours a day, but I'm also, you know, I participate in social life outside of, what is this reductionism of human beings to just their worker quality? Whoever represents me as a worker maybe doesn't represent me, I don't know, as a mother or whatever. So our our lives are much more diverse than employment. And that's why you need civil society to represent voices that are outside of employment policy. And that's why you need civil dialog to be on that equal basis. It is not. And that means that institutions can consult us if and when they want to. They have no obligation. And it also means that it doesn't... They can do whatever they want with our input. So to answer your question, both. We definitely are proactive. We organize events, we spam people with emails, we send our position papers. We have very physically push papers on their doors. We call for meetings with decision makers, literally pick up the phone and say, I am from this organization. I would like to discuss with you about this file. And then you go to that meeting and you bring your, your documents, your papers, your reports, and you try to make your case. So every single lobbying avenue that is at our disposal, join social media campaigns, campaigns, joint actions with other organizations. All of these we do, and they also do a lot of stuff. The DG Just but also DG Employment, they organize regular stakeholder dialogs with civil society, regular meetings which are online or in person, which are on a very specific topic like there is the European initiative, I don't know, the European care package, the European Social Economy Action plan, whatever. Pick an initiative and then they have meetings with civil society where they say, we want your views, we want your input. Please let us know. There are also calls for evidence. Where there is, there are calls published on the European Commission website where they say, this is even before an initiative is published. We want to do something to tackle, for example, child poverty. And they publish a

roadmap of a couple of pages saying, this is kind of what we're thinking, and we would like your views on these things. And then you can do written submissions, whether you would either answer a questionnaire or you submit papers or things like that. These two types of very formal inputs are examples of how the institutions themselves integrate, and national governments tend to do this as well. But then you can also have more bilateral types of meetings where they also proactively seek input from civil society. Now, again, they don't have to answer to anybody about : Did they take input into account? How did they take input into account? And they don't have to come back to us and explain. Did they do it? Don't they do it ? Why did they do? Why did they take this up with not that. So, yes, there is definitely dialog. And that dialog is definitely also initiated by them. But because it's not as codified as social dialog is, you can't really track what happens after, it goes into a bit of a black box. That is the commission. So you, you send your input, you send your documents, you give you your verbal break and whatever you want input whether proactively or because they ask, but where does it go ? And what if when the initiative comes out and nothing of what you said is actually reflected, what can you do ? Who are you even going to ask ? Hey what about this paper that I sent in. It just disappears into the big institutional machine. But yes, they definitely have mechanisms where they ask and this is not very new but new ish. Ten years ago it was much more proactive from civil society. And it's become much better at them asking, but it still needs to get better. As understanding where the feedback goes and how is it taken up and why is it not when it's not, etc.?

Alma - I was also wondering. So I imagine because of your specialization on economic and social issues, that maybe you read lots of reports and surveys. And so, I was wondering, what are you main source of information? About those issues.

Amana Ferro - So for me, obviously I track trends at European level in general. So where are we in general with poverty? Unemployment? School dropout? Bunch of indicators across all sorts of domains. But what is also of particular interest to me is where are the Roma in that. So, okay this is poverty rate in the EU. But how many Roma experience poverty? A few interesting points that you raised here. So first of all, looking at general statistics without having them broken down by groups is incredibly misleading because you can think, oh, poverty overall is decreasing. Yeah, but maybe poverty for certain groups such as for minorities is actually increasing. Maybe more Roma are poor but more non Roma are not poor. So what you have is a reduction in overall statistics may hide how some specific groups are ... you know, poverty overall is decreasing but female poverty is rising. We are having more employment. But that somehow all goes for men, whereas for women the situation has not improved at all. You can pick any group. I'm aware of that. There is a lot of thought that women are not a group because they are actually over 50% of the population, so it yeah, but I'm still using group, but I'm very well aware that it's actually men are a group, not women. *Laugh*. But you know, and non-binary are another group. But so I'm using that terminology, being mindful that some feminists ...

*Coupure dans l'entretien en raison d'un changement de lien zoom.*

Amana Ferro – Hi, sorry. Okay, so you can hear me and see me again, right? Perfect. Yeah. Okay. So, going back to informations, to the sources of data. So in statistics. So I'm, I'm aware that, some people object to, some feminists group object that using women as a group, but as just a footnote. But so you understand what I'm referring to here. If you look at global indicators, you are going to, anybody is going to miss out on how specific groups are impacted by something. And this is why disaggregated data collection is so important. It's important to break down indicators and to collect data which is disaggregated by different groups. I'm saying this because this is a one of our most supreme policy requirement. This is something that we ask all the time that whatever initiative is

implemented, that data is broken down not just to include the Roma, but in general. Break it down by age. Break it down by gender. Break it down by ethnic background. Break it down by a whole of disability. By a whole range of factors to get data as accurate as possible. Now, a little, asterisk. There is a and of course, there are people who say : but it's tricky to collect ethnic data, to ask people like, what their ethnicity is and things like that. There are sensitivities. We lived through a holocaust, people are, etc. And we're like, yeah, people feel like that because they fear discrimination. How about we also combated discrimination so that people felt more safe about affirming their identity? But while that is done, we have always maintained, together with other Roma organizations, but also other organizations working with racialized communities, you know, including Organizations Against Islamophobia, organizations for Jewish rights, organizations against racism in general, organizations working with migrants and refugees in Europe. Everybody believes that it is possible sensitive methodologies for disaggregated data collection exist. You just need view of statistical body, just need to work together with these communities, to develop these methodologies in respectful ways, and to accept that the people who go collecting data, are also, receive specific training to be mindful of how to collect this data in respectful ways. But it is possible and it's absolutely necessary. Now Eurostat is the bible for EU statistics because they monitor it. It's not just because they are very competent, reputable and exhaustive, you know, statistical agency, but also because they are the official monitoring of the, of the EU. This is the data that the EU uses. So if you want to have a dialog with the Commission, you need to all refer to the same data. If they have initiatives they implement them, and Eurostat tracks those initiatives. So that is the, the, the common that for, for very hard facts and figures. Then you have Eurofund the European foundation for working and living conditions. They are in Dublin and they do research reports and that's much more qualitative information about, for example, working in Europe, living in Europe, living conditions in Europe, employment in Europe, things like that. And then the, the European Commission as well puts out some reports also which are a bit more qualitative, you know, putting some narrative on the bare bones of all those numbers that Eurostat provides. And then you have things like the Fundamental Rights Agency, the FRA as we call it, which is based in Vienna, and the European Union Agency for Fundamental Rights, for example, does very specific Roma survey. So statistics around, over 80% of Roma are in poverty. Only 43% of Roma are in paid employment. 41% of Roma experience everyday discrimination. 33% of Roma are not covered by health insurance. How do we know this? We know this because the Fundamental Rights Agency does statistics. How do they do statistics? By going in countries and conducting interviews. Where ? in Roma communities with those people, with those people, you know, when you see statistics such as, 1 in 3 Roma children lives in a house where somebody went to bed hungry last week, or lived in a house that has damp, mold, darkness, cold or other insulation problems. How do we know this? We know this because some human beings went and spoke to the children who live in those houses where somebody goes to bed hungry. So the very fact that we do have Roma statistics shows that it is absolutely possible to have roma statistics, because otherwise we wouldn't have anything. So whoever says, yeah, but it's delicate to collect ethnic data. Yeah, but then how do we know? How do we know anything? How do we know about islamophobia, unless we talk about people who are the victims of it? And we find ways to talk to these people in a way that they share their experiences so that we know what the bloody hell is going on and what we're doing as white people. And, I mean, collectively, what sort of policies we're doing that perpetuate patterns of neocolonialism, of discrimination, of exclusion of, etc.. So, definitely Eurostat. Definitely Eurofound and definitely the Fundamental Rights Agency, to name just a few very classic, very big and very, you know, reliable sources that we constantly use. In the meantime, if the European Parliament and Commission researchs, the European Commission also does reports, you also have reports such as, for example, the evaluation of the Roma strategy. That's a report the commission did. And that also contained data that came partly from the Fundamental Rights Agency, but partly from own assessment. So you use those as well. But it's important to refer mainly to institutional sources and to the same

sources that the EU itself uses. Of course, you can also complement that with either World Bank or UN data or other such things. That's always very useful. But we try to live within EU policy when lobbying on EU policy, you try as much as possible to refer to EU statistics. I mean, the official ones is that the institutions also use. We keep in ERGO an article, we keep a document. This is, this is a wonderful job for our interns. We get a new intern every year, and we ask them to update our sheet of Roma statistics. Because when you go to speaking on events or when you write the paper, or when you do something, you need a very quick. So how many Roma are in poverty? What's the school dropout rate? You need like some key figures immediately. And we have a sheet of paper that gets updated with that. And every year an intern kind of sniffs around has a any report come out. Is there any new statistical source that we have overlooked? And that's also a very good thing for them because it gives them immediately an introduction into, the issues that we are being confronted with when we talk about Roma communities. And for us, it's also very useful to have that information up to date. And I, you know, any policy officer read that kind of stuff from other organizations, from other stakeholders, reports prepared by others, as we hope our own reports are also read not just by the institutions, but also by by other stakeholders as well. And just like we keep pushing statistical bodies to run disaggregated data collection so that we have as much broken down information as possible on roma in general, on minorities or other kind of minorities, ethnic minorities, on other key groups, as we call them. But in the same way, we lobby other stakeholders to include the Roma perspectives in the more qualitative data collection they do. So, for example, we just did... random example Euro Child, which is the similar platform of children's organizations, writes a report about vulnerable children in the EU. And of course, my interest is to say : have a look outside Roma children when when you surveyed the situation of children, make sure this particular plight of Roma children is also somehow reflected in your report. Maybe in a dedicated annex, maybe in a subchapter. Maybe we can collaborate and have a joint publication. Three years ago, together with the European Disability Forum, we produced a briefing on Roma with disabilities. We brought the Roma perspective, they brought the disability perspective. And we wrote something on the intersection of our target groups. So we are also trying to obtain that in official, numerical statistics, but also in other advocacy work and testimonies, live stories or narrative, research reports done by colleagues, from civil society or from elsewhere. That, this breaking down by key groups, including Roma is done. And for example, talking to universities is part of the same effort. And we do that in two ways by talking individually to students like this for a specific research projects, but also sometimes by addressing professors, contact us to address a group of students about other things. So also working with academia, not just with students, but also working with researchers, with established researchers to make sure that when you say unemployment is this poverty, that school attendance is that that you don't overlook. All the groups that hide under a general umbrella.

Alma - Okay. And so. What do you think about the narrative of the FRA about Roma? Do you? Because it's a new agency, so do you consider it has a new point of view, or a new way to show reality, or it's in the same perspective as others ?

Amana Ferro - You see here my colleague Isabella will be better placed on answer because she works much more with the Fundamental Rights Agency than I do, because she works more on Roma policies and the discrimination statistics than I do. But generally we are very pleased with FRA. We work with them quite a lot. We know the people from there, we meet quite a lot. We take part in their annual forum, it's going to be this year on 12-13th March. And we are involved in that. We often organize, official side events at their annual forum, which are mostly dedicated to this, to not forgetting, disaggregated Roma data collection. And they are a very precious source of information. Of course, it's an ongoing dialog. And of course, we always have, you know, suggestions for improvement. But at the moment they are the only body collecting this kind of



disaggregated data. We are pushing for it to, for, for Eurostat also to have more categories. Eurostat at the moment has age and gender, I think. But gender in very binary terms. So it has M/F like, you know, the unemployment rate and then male unemployment, female unemployment and then by age group, like up to 18, then from 18 to 64 and things like that. So it has age by age cohort, but it doesn't really have other kind of breakdown of data. So we work quite well with FRA, we are very happy that they are there. We are very happy that they fill a gap. And we keep working with them to improve the indicators and improve the data collection and improve those statistics. But, for example, they are the ones who developed the full portfolio of statistics concerning the monitoring of the new EU Roma strategic framework, because the framework of national Roma strategies that we had from 2010 to 2020 did not have measurable objectives. It was more of a : let's improve the situation of the Roma, kind of like that, on four pillars of : employment, education, housing and health, but without like tying ourselves to any concrete anything, just in a little bit. And of course, as Roma organization said, it's really great to have this, but it's kind of vague. It doesn't really tie down our member states to any kind of concrete, ambitious objectives. So one thing that we very much pushed for in the next, you know, around 2019 and during the pandemic, we were furiously lobbying for the continuation of the ten year strategy that we had for another ten years. But of course, not the same way, but improved. And one of the improvement that we asked for is to have measurable, time defined targets, like : you want to improve Roma housing? How? By what number? Define some concrete, objective numerical objective that you are going to work towards. And then of course, if you have numerical objectives, you need a scoreboard of indicators to monitor progress or lack of progress towards those objectives. So this was a very hard fought battle, which we won because right now the strategy that we have now for ten years or 2020 to 2030 has for employment, education, health and housing ... Sorry, my throat is getting dry... all the talking ... Very clearly quantified objectives such as reduce housing segregation by a third, reduce Roma overcrowded by ... and so by 2020 ensure that X percentage of Roma disembarked. And that was a huge victory. Additionally, these three cross-cutting... So you have the four employment, housing, education and health, they are called the objective. And then you have the three horizontal cross-cutting dimensions of anti-gypsyism or equality, poverty or inclusion and participation or participation. *Laugh*. And those are also quantified. Those also have indicators. So I have seven for thematic and three cross-cutting, three for thematic objectives and three cross-cutting priorities in the new Roma framework. And all of them have concrete objectives attached, which means that all seven of them have a portfolio of indicators that are used to monitor progress. And those were developed by the Fundamental Rights agency. And they are also being monitored by the Fundamental Rights agency. So the Fundamental Rights Agency has a much increased role in this new Roma framework compared to the previous one, because the previous one didn't have targets altogether, and because now they have to also develop the indicators, but not just develop the indicators, but then also apply them and also monitor them. And the European Commission put out the report, just January last year, January 2023, about, how well is this Roma framework being implemented in, in each member state has for each country to say what each government is doing on it, and that is based on the FRA assessment according to their own indicators of the objectives in the strategy, of course. So the Fundamental Rights Agency has quite a fundamental role in the monitoring of the new Roma framework. And that is kind of new. The agency has been around for a long time. The Roma work has been around for a long time, but now they are very closely associated also to the delivery of these objectives of the new Roma framework, for, for this decade. And that is a very good thing, a very good thing that we have, we have appreciated and again, we continue working with them on making sure that those indicators are the right ones, that they are, as you know, comprehensive as possible and monitored in the best way possible. Just something that I forgot earlier before even you ask a question. The European Union had a Eurobarometer, which was not FRA which was the EU per se, the Eurobarometer, you know, where they take the pulse of the European population on different topics. And this was specifically on Roma in 2019. They do it on

different topics. So they chose Roma as a topic. And that also gave a lot of information such as that was more polling the majority and what they think about Roma, like how many people would be bothered to have a Roma neighbor? How many people would be bothered if, their son or daughter married a Roma person or if their child has a classmate of Roma origin. So it was more testing majority, it wasn't asking the Roma about their lives, but rather ask the majority about how they felt about the Roma, and that was also very useful. So I forgot to mention that, earlier, that was a very, very, I mean, it was appalling, but it's better to know what people think. And. Yeah, because then that gave us a munition to push for policy change. But yeah, there was one footnote to the previous question. Yes.

Alma -And so probably we will be more and more associated to the assessing of the strategy.

Amana Ferro – We, from the beginning we were very involved in this, even when I mean, I joined ERGO in 2019. So I caught less of the work on the previous strategy and more on the new strategy. But ERGO was always very, I mean even before joining the organization, I went to a lot of meetings with them, on Roma inclusion. So I know their work also a little bit before, but of course, from an outsider perspective. We were also engaged before because, even in the previous strategy that didn't have numerical objectives, civil society was invited to submit shadow reporting. So, there are the member states who report to the Commission on how they implement a European initiative. In this case, the EU Roma framework. And then civil society is invited to provide shadow reporting. Or, you know, governments say that. But the real situation on the ground from our perspective is actually this. That's why it's called shadow, because, you know, it's kind of mirroring, complementing what the government says, because you can't trust governments. Governments lie. They say that they've done everything perfectly and they have not. They present nicely packaged things, but then they are not always exactly the truth. So this kind of civil society shadow reporting has been done not just by ERGO but also by other organizations. Also for the previous strategy. And now with the new strategy, we are also involved in other ways. For example, there is a, let me put a link in the chat for you. Just give me a second, please. The Roma Civil Monitoring ... let me find, this is part two... But I also want to find the right one. Sorry. Give me just one second. Find it. Okay. Is it? Yeah. Okay. It's the same one. So there is a project which is called Roma Civil Monitoring. I put the link to that in there. So there was a first stage of the process of the project, which was 2017 to 2020. And now the second part is 2021 to 2025. We are a partner in it together with the Central European University, you know CEU, previously in Budapest, now in Vienna, as well as two other big, really big European Roma organizations. And this is a big consortium led by the Central European University and funded by the European Commission. And this does that. It does what the title says, Civil Society Monitoring of the implementation of the Roma framework. So the European Commission is conducting its own implementation, euh sorry it's own monitoring of the implementation based on what member states say and what they get from FRA based on the indicators, the concrete numbers. But then, they also pay civil society through this consortium to submit implementation reports on how they feel that the Roma framework is being implemented. So ERGO Network is very much engaged in the evaluation of this. And of course aside of the work that we do in this project, we also do our own assessment on how well do we think that the platform is being implemented or that the framework is being implemented. But this project is very interesting because it has lots of reports by civil society per country as well as thematic, because some people are interested in Hungary specifically, whereas other people are interested in housing, but in all the country. So it has a mix of thematic as well as country reports about how well the strategy is being implemented. And this like I say, it's a big official project funded by the European Commission. That we are apart. It's a reference project. So the results also feed into the European Commission assessment.

Alma - Okay. And so you were talking about, your own assessment. So because ERGO also publishes its own reports and observation surveys. So to what extent is that different from other surveys ?

Amana Ferro – Humm. That's like saying ... everybody does their own reports because everybody has their own particular spin. In many ways it's different. Like you have several organizations working on children and a number of them do reports on children. It's slightly different angle, slightly different perspectives, slightly different focuses. But ultimately everybody's bringing ... even if everybody brings the same messages to the table, then that's also useful, because then it means that you know that those messages are true. If everybody notices the same thing. Like, you know, there's that expression that if two people can you who are drunk, you go take a nap. So if several organizations, they all do independent reports and all of them point in the same direction, there is value in repetition. And, and it may appear like duplicating the work, but then it just becomes a chorus of voices upholding certain things. Our members may look at particular angles that other organizations don't look at. We also... But again, I am here entering the territory of the work that my colleague Isabella does, because she's the one who did design surveys, that then go to our members, then our members respond, and she writes a report on our behalf about, based on that data collection. And she's also the person who, from our side is coordinating the Roma civil monitoring project and our input into that project, the research project. So she's the one who runs this work. I'm telling you what I'm observing from the sidelines. But obviously, you try to reinforce other messages, but you try to also bring what is important for you. Because the difference ultimately is, is that we do not dictate to the European Commission what to do or what to focus on. We do not dictate to the Fundamental Rights Agency what to focus on. And even as part of this consortium, the Roma Civil monitoring, it's a consortium, like I said, with big actors involved, and the decisions are taken by the consortium. But as an organization, you may want to look at something very specific that is not covered by anything else, and then you can't impose to other people what to do. So then you take that particular angle that is just yours, and you are interested in shining a light on, and that's what you focus on. And then it becomes complementary to all the rest of the work that is being done.

Alma - Okay. I don't know if I have other questions. Maybe if you. There's something more you wanted to say.

Amana Ferro - I mean, it's really, I can talk about a hell of a lot of things. So it's always, the most important is what you feel that is useful for you. And that's why I went by our questions. But, I always say that an interview is not over when the zoom is over. So you have my email, so you can always, you know, like, I always have a quick follow up call if needed. Or you can always send me additional questions by mailing. You have them. So, yeah, I'm happy to help. And, I will try to nudge my colleague Isabella also to also get back to you. But it's true that she's dividing herself in many directions at the moment. Actually, we're in the process of hiring for somebody to also work on that file so that we can actually do a bit more work and be a little bit more available as well. So hopefully there will be two people, sharing that work and that would, that would make us a little bit more responsive. But please don't hesitate to send us follow ups if needed or if there is anything. There's also a website because a lot of information is

Alma - And I will also watch the link you sent.

Amana Ferro - Yes, definitely. So, I hope you found this useful. That it corresponds to what you were looking for. And we are always, you know, for us, you know, if academia takes an interest in Roma inclusion and if some of the things, some of the preoccupation or indeed what is indeed Europe's greatest minority can also be reflected in some academic papers that are being written.

And if there are students who are interested in exploring this, then for us it's always something positive because it keeps the discourse, that keeps the focus on the discourse the, group of people whose lives were trying to improve. So then it's also a win win for us as well. And it's not just we're not doing anybody any favors, but. So we're doing each other a favor if you want. So it's also interesting for us to have these chats with you as well, you know, and, if we can help, we're here.

Alma - Maybe when I will finish, I could send it to you all to, at the end of my research.

Amana Ferro - That is entirely in your hands, but, but for sure. So, we keep in touch. If there's anything this comes up later, and. Yeah. And thanks for reaching out to us and have a good weekend.

Alma - You too. Thank you very much.

Amana Ferro – Okay, take care. Bye bye

Alma- Bye.

#### **Entretien n°4 : Massimo Toschi, chargé de coopération avec le Conseil de l'Europe à la FRA**

M. Toschi - And so, how would I describe the relationship between the Council of Europe and the FRA ? I think we are really in excellent .. we really have excellent cooperation, excellent relationship and excellent coordination. And not just because it's me doing it, but these has also been recognized when the FRA intervened in November at the GREXT, which is the group on external relationship of the Council of ministers of the Council of Europe. So, FRA had an exchange of views with all the member states of the Council of Europe, and they expressed a lot of appreciation of the cooperation and coordination between Council of Europe and FRA. Ten years ago, the same member states were questioning about possible risk of overlapping and duplications and the same member states now are acknowledging the very good cooperation. So I think this is the best recognition and acknowledgment from the same member states of the European Union and Council of Europe. And in the report I sent to you, there is also a reference to a Parliamentary Assembly of the Council of Europe and European Parliament resolutions that they acknowledge the good cooperation. So it's not me saying it, but this is officially said by EU institutions and member states.

Alma – Hum. And so to you, this good cooperation is due to the practice and to the fact that time has passed and so maybe everyone learn how to manage to work together ? Or it's also due to the treaties that are rather clear on how to cooperate and what are the role of the institution, of both institutions ?

M. Toschi - Hum. I think that the legal bases are the same one from the very beginning. So the very good cooperation is based on the coordination in between the two institutions. Both at the management board level as well as by the experts and there willing to cooperate and coordinate.

Alma – Hum. And to you was it ... Do you think it was easy at the beginning for the FRA to show itself like in ... because the Council of Europe has already its legitimacy on this field, so was it easy at the beginning for the FRA to be recognized, also by the CeO ?

M. Toschi - I was not there at the very beginning in 2007/2008. I joined the agency in 2009, and I think we have been having good cooperations ... let's say no ... willingness and open doors from the

Council of Europe. So we have always been touching base and clarifying issues. So yes, there is always been open door and openness in the cooperation. Yes. And of course, so as for the two of us, we had to clarify about how to use zoom and teams. We had to clarify which question you wanted to ask. So this is part of communication that there is a need of clarifying things. Now, of course, we have been having a lot of cooperation and coordination. And so right now there is a clarity on how we can gain from each other. And it is recognized, as I said, both by us and the Council of Europe that there is there is a good cooperation.

Alma – Okay. And I just forgot to ask if it's okay for you if I record this interview.

M. Toschi - Yeah. That's fine. That's fine.

Alma – Perfect. And so I have also a global question. So as I understand the CoE is more about monitoring and assessing and proposing policies, whereas the FRA is more about producing producing expertise. So is it okay to define those institutions like this?

M. Toschi - I mean, you will clarify with Daniel how it's the best way to define the mandate of the Council of Europe. But of course, the Council of Europe is a standard setting organization, with thousands of people working for them, with differing institutions : parliamentary assembly, European Court, Commissioner, Secretariat and other sub-entities. They FRA has under then 10 people working. And we have a very clear mandate, as defined in our regulations, which is providing expertise to both EU institution and member states, and doing that by producing data. We do data collections, which is really appreciated. And also the Council of Europe is using these data we collect for their work. So their respective missions and differences, I believe that they are very clear both on the legal basis and at the working level.

Alma – Hum. And the fact the CoE use the data produced by the FRA,. is it something that exists since the creation of the FRA or do you noticed, even if you weren't there at the beginning, but you noticed that there is an increase in this use since, I don't know, maybe five/six years ? Or it was rather homogen since the beginning ?

M. Toschi - Euh I cannot really respond on that, because as I said, I was not there at the very beginning. And, I have seen that since I joined the FRA, that there was reference and used to FRA data. I cannot ... probably Daniele would know better because he was there from the very beginning and he was also involved in the cooperation with the FRA. And so, surely, again, I would use the example of our call : the more you have clarity on each other work and the more you have clarity in the communication that is also easier to have a more concrete exchange. So, I guess ... and also the work of the FRA has been developing in the course of the years. So ... and this is part of Daniele and myself work to make sure that we are inform about each other's. And like this morning, we were exchanging information about a new committee of member states within the Council of Europe on specific topics. So we are putting a lot of time and efforts in order to ensure in a positive way and in a constructive way. And that's surely because this is me the official focal point for the Council of Europe, and that I can clearly confirm how Danielle and myself, we interact and allow me to say that sometimes it's like we are colleagues, you know, to the extent that we are cooperating. I don't feel that he's hiding information from me or I'm hiding information from him. On the contrary. I'm informing him about : look, we have these information that could be useful for him, and he's telling me : look, that's the new ... So, no, absolutely. I believe that has been possibly increasing. But if we say that, it seems that there was a lack of cooperation and openness at the beginning, which is not ... I cannot say that was the case. So.

Alma – Ok. And, so you were talking about the fact that ... you were saying that the action of the FRA was developing, can you maybe a bit precise ?

M. Toschi - I'm saying that the thematic ... the themes that the FRA has been working on, based on our mandate and based on new request of the of the EU institution and member states, have been not always the same, have been changing. So, for instance, we added, the impact of the Ukrainian ... of the war in Ukraine on the EU. The implication of Covid in fundamental rights, the new artificial intelligence dimension impact on fundamental rights. So it's not that the topics we were working in 2007 are the same we are working now. So that's what I meant with new projects and new topics addressed. There is a need to coordinate, and that was absolutely well done. So that's what I meant with the change of the work of the FRA.

Alma – Ok. And so because we are speaking of this, do you know if Roma issues were present at the beginning of the mandate of the FRA or it has become progressively ?

M. Toschi - hum. *Laugh* This is .. we have we should look at the MAF, which is the multiannual framework of the Fundamental Rights Agency in 2007. And, right now, I don't remember by heart if that was the case, but I believe it was. And, for sure when I started the FRA was working on Roma issues, and that has always been an absolute priority for the work of the FRA, as it is demonstrated by our studies, our surveys, our political ... director statements. Sorry, not political statements ... director statements. And also the way that we have been providing support to the European Commission in the context of the national Roma contact points, and also for the Roma strategies, where the FRA has been providing the specific expertise, not only with data but also for the development of indicators. So in the Roma working party FRA was leading because we were providing very important expertise also for the member States to implement at the national level the national Roma strategies. Also with the Council of Europe, we have been cooperating because we were attending the meeting, which was at that time the working group of the member states experts on Roma issues. We have been always consulting them on our role, on our annual work program. So the Council of Europe had a possibility to provide suggestions on our annual work program, which means ensuring coordination and also to benefit of their suggestions. And right now, we are part of their working group of national member ... national experts on Roma issues. And we also had at a certain point created together, Council of Europe and FRA, a European platform on Roma issues, together with the European Network of National Human Rights institutes and EQUINET. That was to ensure support at the national level, because of the importance of the national Roma strategies, and also involving national human rights structures such as national human rights institutes and national equality bodies. So, yes, indeed, the FRA has always been working, and actually being a front runner for Roma issues. As for the Council of Europe, I think you should talk with Daniele about it, but from our side that ... as it is demonstrated by our work and how the EU in elaborating the Roma strategies and the EU network of national Roma contact point have been benefiting of the expertise of the FRA.

Alma — Ok. And so to make it clear to me, when the FRA decided to work on a specific topic, of course it's based on the Charter of Fundamental Rights but ... for instance for the Roma is it, I don't know, the Commission or the Parliament who says : we would like that the FRA gives us specific data on this topic ? Or is it also the FRA itself and the management board or, I don't know, the scientific committee, who says : we would like to work on this because we find it's important .

M. Toschi - As ... that's why I share with you the link to the regulation of the FRA, because that specifies clearly the legal basis for our work. And as I mentioned before, the work of the FRA is determined by the management board. And it was based on the multiannual framework, which had

specific topics which were decided by the European Union. And in addition, the FRA is also been responding to request from the UE institutions in doing specific work. So, that's what is the general framework of the work of the FRA. And then, of course, the management board clearly specifies and approves the specific studies surveys. What is the geographical and thematic focus of our service? Because the management board it's our ... the entity deciding the specific working work plan of the agency. And also we have a single ... a programming document which defines a bit the priorities for a longer period and the strategy. And the work plan, the annual work plan of the agency is based on all those legal bases I just mentioned and decisions by the management board.

Alma -- Ok. And so as the person responsible for cooperation with the CoE, if we talk about just practice and maybe your routine work, who are the main persons you are talking to?

M. Toschi - So as I mentioned at the beginning, we have two official focal points, focal person, appointed by our director, myself in the FRA and in the Council of Europe, appointed by the secretary general, which is now Daniel. So we are the two official main focal point. But as mentioned in our annual work report, which I send it to you in our institutional part, we also have a representative of the Council of Europe attending our management board. The Council of Europe also appoints an independent member to our management board. So this is illustrating how when the FRA was conceived, how much attention was given to the privilege partner of the Council of Europe, which was the only external organizations which was agreed to have an person attending the management board, but also an independent person appointed by the Council of Europe, which has been traditionally the former Director General of DG one attending our management board. And also with the possibility to attend, as it is in practice, the executive board of the FRA. So, we have coordination at the management board level. And then, as mentioned, in the daily work, we have two official focal point. So that's to show the attention that was conceived for the cooperation and the coordination of the two organizations. And in responding to your questions about the most regular contacts, I think I really gave several examples in the responses given to the previous questions. And ... like two weeks ago, Daniele and myself, we had a two hours call to go through all the possible synergies that FRA and Council of Europe could have throughout the year. But this is in addition to what is happening probably while we are talking, there might be 4 or 5 colleagues of mine, right now, writing an email to a Council of Europe colleague or to send them input, or in Strasbourg, there might be some colleagues studying for our data that they are using for their work. Some of my colleagues might be looking at standards of the Council of Europe. So, Daniele and myself we are the official focal points and then, we put in contact our experts with the experts in Strasbourg for the ... then they have their own exchange on the specific topic. So, I hope this is helping you to understand. And if you look at the annual report, you see the list of activities, which is really giving an understanding of really of the significance of the cooperation the two organizations have. And to tell you the truth, lately, there was not so much necessity to clarify possible misunderstanding or something like that, because the knowledge of the two organizations has increased thanks to the work done, every week, and not just by myself and Daniele, but also by other colleagues. And allow me also to add another information, which is different from what I told you before. Is that in order to ensure a good coordination with all entities of the Council of Europe, we have also appointed, informally, a focal point in the Parliamentary Assembly, in the Commissioner for Human Rights and in the European Court for Human Rights. And I'm emphasizing the importance to have a focal point, it is because sometimes ... like, you might have sent me a list of questions and I might have forgotten to respond to one. So that's why it's important to make sure that we go through all the topics and that's what the focal points are doing. They make sure that they inform other colleagues to liaise with FRA as necessary and, like with the European Court as well, we are checking possible synergies where the Council of Europe are looking, for instance, at the court cases from Strasbourg, and we are bringing the expertise on the EU law

related to fundamental rights. And we have developed joint handbooks which have been proved extremely appreciated. And you can also see all the information about it in our annual report. So talking about who are you most in regular contact with? So I'm in contact with Daniele in the Secretariat, but we also have informal focal point in the other entities of the Council of Europe. But then at the higher level, we have a very significant contact between, in the management board, and here is where the decisions are made. And so we would share our draft annual work program with Danielle, and Daniele would consult internally, and they would send us their suggestions. But at the same time in the management board, when we have a discussion, there is a representative of the Secretariat and an independent that are appointed by the Council of Europe. But at the same time, there are also contact in between our experts and the experts of the Council of Europe. And we are attending the intergovernmental committees on different topics of the Council of Europe. And so, that's why I think the annual report gives a fair reflection of who are the most regular contacts for me as an official responsible for the coordination. I think I responded clearly. Tell me if that's not the case and I would be happy to compliment.

Alma – No it's really clear. Just to know, the focal point, it's a specific person ? Or it could be ... it depends on subject and on what committees of the of the CoE ?

M. Toschi - No the official focal person, as I said, is appointed by the FRA director.

Alma – Okay

M. Toschi - And then inform the Council of Europe, and the Secretary General of the Council of Europe appointed Daniele and they inform us.

Alma – Okay

M. Toschi - And this is not our decision. This is written in the regulation of the of the FRA.

Alma – Okay. And, do you, even if you say coordination and you are working a lot together, do you perceive also some different way to work, different practices Between these two institutions or not as much ?

M. Toschi - I think we should not only look at thee ... I think we should look at the mandate of the two organizations. So we go back to the second question I think you asked me about the mandate of specific organizations. And so, both from a specific mandate point of view, so, for instance, creating standard and new conventions or being part of the monitoring bodies of the Council of Europe, and providing data from our side and advise based on our data, I think this is an aspect that respond to your question. One aspect that I can confirm that it has been changing over time, is the geographical aspect. The Council of Europe has always been looking at the wider Europe because of their membership. The FRA ... as for the mandate of the FRA is only looking at the EU member states. But since a few years ago we had observers joining the management board of the FRA : Albania, North Macedonia and Serbia. So we have started including them on our work, even if they are not yet EU member states. And this is in the context of the enlargement policies. So here, we started getting closer to the Council of Europe respecting those countries because our geographical mandated expanded in a way, based on those countries becoming observers. And also now, given the very important attention given to fundamental rights in the context of the enlargment policy we have been requested also by other part of the European Commission to provide input and training to those countries that are EU candidates. And so ... rather than responding to professional practices I think it's really more than practices, it's about the mandate. And then again, I guess you understand my approach. I'm always looking at the legal basis. And ... because that's defines what we can do



and what are the boundaries.

Alma - Okay. And do you know if, for instance, people who have worked in the FRA are now working in the CeE and also in the other sense ?

M. Toschi - Absolutely. Our new director, that is starting on the 1st of March worked previously with the Council of Europe, just to give a very good example. We have a few colleagues of ours that work before with the European Court. I think two other colleagues that work with the Commissioner for Human Rights and a very high level example is that our old director has just been appointed as new Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, starting on the 1st of April. So we organize a new meeting between the director of the Council of Europe, excuse me, director of the FRA and the Commissioner for Human rights, you actually have to person that I've been working for the other organizations, and I guess that's really should be the mention of the exchange between the two organizations in both direction.

Alma - Okay. And so I was wondering so ... I'm so sorry the question are not really in order ... but because I've read that concerning the Roma strategies FRA is in charge to assess the national strategies. So I've seen there is a specific program. So I was wondering if this mission is a bit different from the ones we are used to from the FRA so assessing, producing data ... because now, there is this specific mandate. And so the FRA has to evaluate how member states are implementing the strategy. So this is, is this a bit new for the FRA to do this?

M. Toschi – Hum. To take the truth FRA ... I would rather you not recording this part and not mentioning because I am not under percent sure about the information I'm giving you. And I'm not sure that the FRA is in charge of the assessment of national strategy, of the European strategy sorry you meant. I ... just second.

Alma - No worries. .. And also maybe the interview is going to stop, maybe, I don't know. Or we can maybe ...

M. Toschi – Just a second. So, as I said, we are doing data collection on Roma inclusion. And allow me to specify that when we speak about Roma, we always speak about Roma and travelers. So, for instance, the Council of Europe, also speaks about Roma and Travelers ... speaks about Roma and Sinti. So we are looking at all the different Roma definitions. But anyway, the data we produce are helping the Commission and member states in designing policies and evaluating their impact. So we are helping them both with elaborating the indicators and with the data collection concerning Roma strategic framework, and these will be until 2030. And the findings from our surveys serves as a baseline, against which the monitoring of progress is made regarding inclusion of Roma. So we are generating the data for ... that contribute to the monitoring of the implementation of the strategy, as well as to the elaboration of the measure of the strategy. And so, we do provide technical assistance, as I said, based on requests of the Commission and Member states for the data collection and the development of tools to monitor progress on Roma. And so ... it's a different thing that saying that FRA leads the assessment of the strategy.

Alma - And, but has FRA had this role for the previous strategy ?

M. Toschi – I think FRA has also contributed to the elaboration of the previous strategie, yes. About these, we should involve my specific colleague, my colleagues that are in charge of the Roma work, that they would know all the details. And, I'm not the person in charge of the Roma work of the FRA. So, if you need to get into the very details about the specific ROma work, then we would need to involve our colleagues.

Alma - Okay.

M. Toschi – Because so as I told you, we can bring you the very expert of the FRA on this specific topic.

Alma - If it's .... I mean, if it's okay for the person, I would be really interested.

M. Toschi – Yeah. I can put you in contact with my colleague that is responsible for it. Meanwhile, I can already tell you, if you look at page 30 and 31 of our annual work program that I put in the chat now. This is our annual work program you find a lot. You find exactly what the management board, based on the consultation we had with the Council of Europe, is going to do on Roma. I'm emphasizing that also in this case we have coordinated and consulted the Council of Europe. But then of course, that's nothing to do with the Council of Europe. What I just share with you is our annual work program. And then you can see what we are envisaging to do in this specific area and topic of Roma. And it's really detailed. You will see. I can show it to you, I share the screen.

Alma - Thank you very much.

M. Toschi – I think now you see it.

Alma - Yes, yes I'm seeing.

M. Toschi – So here you see ... Just a second. So page 30 “Equality Roma and social rights”. So you see Roma inclusion, expected results. And then you see specifically on the Roma survey and our objectives. And you see selected resource delivered to the European Commission. And also how much budget we are putting into the specific topic, and then additional activities for Roma. And here you see all the activities that we are planning, and you see : support the European Commission and participation in the national Roma contact point.

Alma - Okay.

M. Toschi – And you see here, participation in EU level meetings as well as Council of Europe events. So that's to ... here actually, you can already find a lot of information. Then, of course, if you talk about the past, then we don't find all the information here.

Alma – Okay. And I was also wondering, because you have to ... in your job, you have to cover a lot of the expertise of the FRA, so how much are you going really in the detail of each subject or maybe, I don't know, you probably don't have the time so... How do you find the balance between to know exactly the reports, the issues and just ... and also to deal with all the contacts you have to have with different persons ?

M. Toschi – I think we have already given a concrete example during this call. It's a must to know the legal basis. Very important to know what is the overview of the annual work program of both organizations. So you can do the matching and where it fits, where there is an additional value that you can bring to each other. And ... but then I'm bring ... we are bringing together the specific experts that then they would discuss. For instance, I give you a concrete example, FRA is attending the Artificial Intelligence Committee of the Council of Europe responsible to draft a new convention. So I've been creating the links between the expert of the FRA and the secretariat of that committee. And then it's our expert that contribute to the discussion. In coordination with the

European External Action Service, about the specific fundamental rights implication in artificial intelligence. And that's ... I don't know the details of it, but I ... or the same thing now about Roma. I'm not that right now involved with the data collection. That's managed by my colleague. But I need to know in order to bring to the attention of the Council of Europe the ... what could be useful for their work and which are the data that we are going to be producing, on which specific topics. We are now exploring the possible cooperations and to make FRA upcoming data available to their work. Or as I mentioned about the European Court of Human Rights, we have developed joint handbooks with cases of the court in Strasbourg or cases of the court in Luxembourg. And then, it's my colleagues that are the expert on those specific topics, which could be access to justice, children rights and so on ... that then would contribute. So it's important for me to have a good understanding of the FRA annual program and the Council of Europe upcoming new committees, for instance. And that's where it comes useful, also the coordination with the focal points.

Alma – Hum okay. And can you tell me how many people are working on a survey for instance for the survey on ...

M. Toschi – It depends because there are different modality for the work of FRA research. That's why I share with you the link to FRA net. So sometimes, if we do a survey in 27 member states plus three observers, and we organize ... we subcontract to ... we have a contractor to carry out all the national activities, or if we ... other option, we do it via FRAnet which is explained in the link I send to you, every project involves a different number of researchers. So it depends in how many countries you do it, which specific type of research methodology you use. And so we cannot have a specific answer for ... it would be very superficial. We would need to see for this project how many people you involved. And then the project manager of our project would be able to respond. I think it's really important that ... to highlight that all the research is ... conceptualize, design and then assess by FRA directly and so, all information and data produced by FRA are stamped by FRA. So we ensure the quality. If there is a report, a national report produced by Franet, we put a disclaimer that we say that was ... is a production by a external contractor.

Alma – Okay. And so, you are working at FRA since how many ...?

M. Toschi – March 2009.

Alma – Okay. And since the beginning, you were working in the function of the cooperation ?

M. Toschi – No. No, I've been appointed as official focal point for the Council of Europe 4 or 5 years ago. At the beginning, I was working as responsible for the cooperation with civil society. And then, including also competences concerning children rights. And then I move and included also ... actually I expanded the focus also to national human rights institutes and national human rights bodies. And so, it was not just civil society but also national human rights structures. And then I moved to work with the European Parliament, directly with the director. And with the topic of unaccompanied children in the context of migration and asylum, especially looking and reviewing the work of the FRA in the hotspots in Italy. And, then I was appointed as responsible for cooperation with international organizations, including the appointment to the focal point to the Council of Europe. And, since 2023, I'm also the focal point for the work with observers. So with the enlargement policy.

Alma – Okay.

M. Toschi – And you can find these informations on the expert sides of the FRA.

Alma – Okay. I will watch. Okay. Is there another an other point you wanted maybe to talk about ?

M. Toschi – Oh I mean I see also we also ran a little bit over time of the half an hour. But I try to be as helpful as possible. So if you have further question yourself and, so on, you can get in contact with me by email. And also we can look, you can also send me an email just in case. But I would like to ... if something I can emphasize is that, most of the questions you have might be responded already in the, not just the regulation of the FRA or in the last year annual report of activities, and with the Council of Europe. But also in the previews, because on our website, in the same website, you will also see the previous year's Council of Europe report. So, if you have some curiosity about what happened in 2016, 17, 18, you can also find information there.

Alma – Okay. Yes I will, I will watch all the link you send me. And yes I guess there are already lots of perspective and responses in it.

M. Toschi – Excellent. And tomorrow with Daniele you will complement also from their side.

Alma – Yes. So thank you, also for giving me his contact.

M. Toschi – Yes. Which shows that, again, the coordination you know ... I was the one telling you please also refer to Daniele and that shows also our approach.

Alma – It is true.

M. Toschi – It was not only thinking about FRA but also about Council of Europe.

Alma – That's true.

M. Toschi – Thank you very much again. And all the best for your research.

Alma – Yeah. Thank you.

M. Toschi – Looking forward to see the the advanced work.

## **Entretien n°5 : Daniele Cangemini, chargé de la coopération avec la FRA au Conseil de l'Europe**

Alma - Ok. Je ne sais pas si vous avez eu le temps, désolé d'ailleurs je l'ai envoyé assez tard, de regarder les questions.

Daniele Cangemini - Oui, oui, oui. J'ai vu les questions. Mais j'ai pas préparé de réponses écrites formalisées, j'ai juste un peu essayé de mettre ensemble mes réflexions. On peut commencer. Quand vous ... quand tu veux.

Alma - Je suis prête personnellement. *Rire.*

Daniele Cangemini - Très bien. Bon alors pour ce qui concerne la première question, la question sur la relation entre le Conseil de l'Europe et la FRA, moi je la considère vraiment comme une relation de véritable partenariat. C'est une collaboration très solide, qu'on a d'ailleurs à ce niveau d'intensité et de régularité avec très peu d'autres organisations. Donc pour moi, de ce point de vue, c'est

vraiment quelque chose que, en général, je ne parle pas que du thème des Roms, ou même pas nécessairement spécifiquement du problème des Roms, du thème des Roms, mais pour moi, c'est une relation qui a vraiment une régularité, non seulement liée aux obligations réciproques, mais aussi simplement parce qu'on a vu l'intérêt d'avoir des relations approfondies et utile, parce qu'il y a une véritable complémentarité par la façon dont nous travaillons, qui fait en sorte que ce soit vraiment dans l'intérêt réciproque de collaborer. Je veux dire ... la FRA produit des données qui nous sont très utiles, que ce soient pour démontrer la pertinence de certaines analyses ou de certains rapports par exemple de monitoring, ou bien même pour justifier le fait qu'il faut rentrer dans un sujet et produire peut-être de nouvelles normes. Ça, c'est quelque chose que nous même, le Conseil de l'Europe, nous avons rarement les moyens de pouvoir faire et donc pouvoir s'appuyer sur ces données. Ça, c'est quelque chose qui nous sert vraiment beaucoup, qui nous a toujours servi. Et je pense que vis et versa, pour la FRA, le fait de pouvoir s'appuyer sur les normes du Conseil de l'Europe, c'est une façon de voir les obligations des Etats non seulement liées au droit de l'Union européenne mais de manière plus large à nos conventions, à nos autres standards. Donc ça enrichit je pense leur base de référence par rapport aux obligations dont ils mesurent le respect entre guillemet en produisant leurs rapports, leurs analyses, leurs études.

Alma – Hum. Et donc vous disiez que c'était notamment utile pour les monitoring que fait le Conseil de l'Europe et qui s'appuie beaucoup donc sur les données de la FRA. Est ce que, enfin du coup je me demande, historiquement en fait, avant l'existence de la FRA, le Conseil de l'Europe s'appuyait sur quels types de données, d'expertise ?

Daniele Cangemini – Ba c'est souvent le cas, par exemple pour certains des sondages qu'ils ont faits au cours des années. L'exemple que je prends toujours mais qui commence à dater, c'est l'exemple du sondage sur la violence à l'égard des femmes, qui a été vraiment un élément très très important sur lequel on s'est appuyé à l'époque où on a décidé de rédiger la Convention d'Istanbul. Où les données qu'ils nous produisent, par exemple en matière de discrimination envers les personnes LGBT ou en matière de racisme, ou même en matière de violences à l'égard des femmes, ils sont assez régulièrement cités dans les rapports de nos organes de monitor que ce soit l'ECRI, la commission sur le racisme et la tolérance. Donc c'est quelque chose que nous utilisons régulièrement. Et nous voyons aussi que dans les rapports annuels de la FRA, pareil, les rapports de monitoring du Conseil de l'Europe figurent toujours comme preuves à l'appui de certains phénomènes qu'ils peuvent remarquer et vérifier dans un pays ou dans l'autre. Donc ça, ça fonctionne vraiment dans les deux sens.

Alma - Mais, mais donc vous diriez que avant même que la FRA soit créée en 2008, il me semble, ces données un peu statistiques on va dire, euh sur quelles données s'appuyait du coup le Conseil de l'Europe en l'absence de l'existence de cette agence ?

Daniele Cangemini - On s'appuyait peut être sur d'autres données quand elles étaient disponibles. Comme Eurostat peut-être parfois. Mais c'est sûr qu'on parle maintenant d'une période assez lointaine dans laquelle ce type d'analyse quantitative se faisait moins souvent. On pouvait avoir d'autres sources sur lesquelles se baser, par exemple des arrêts de la Cour ou des difficultés dans l'exécution des arrêts de la Cour elle-même dans certains pays qui ont été souvent à l'origine de certaines nouvelles normes, certains nouveaux standards. Il y a bien sûr aussi une impulsion politique qui est, qui a toujours été importante et qui continue de l'être. Mais ces données, là aujourd'hui, elles nous servent aussi beaucoup pour démontrer la pertinence de continuer à travailler par exemple dans certains domaines, ou bien de pouvoir démontrer qu'il y a une évolution. On peut voir comment, à travers certaines de ces données, un certain phénomène a évolué dans le temps. Pour rester à la violence à l'égard des femmes, à un moment donné, on s'est rendu compte aussi par d'autres données, pas uniquement par les données de la FRA, qu'il y avait une augmentation des violences. Et on pouvait s'interroger sur le pourquoi. Maintenant qu'on a un instrument juridique en place pour défendre mieux les femmes contre la violence, pourquoi on est en augmentation. Bon. Il

faudrait justement pouvoir interpréter ces données pour comprendre que ça veut dire que les gens ont maintenant peut être plus le courage de dénoncer. Donc voilà à quoi ça sert aujourd'hui, peut être plus que dans le passé, le fait d'avoir des données quantitatives ou qualitatives, plus précises, et surtout le fait que de temps en temps la FRA répète certains de ses sondages, même avec quelques changements, pour pouvoir mesurer comment certains phénomènes évoluent.

Alma – Hum hum. Et depuis que vous êtes en poste, d'ailleurs je ne sais pas exactement c'est depuis quand, mais est ce que vous notez, même de ce que vous savez de ce qui a pu se passer avant, est-ce que vous notez une évolution dans la coordination entre les deux institutions ou d'emblée les liens, de par l'existence des traités, ont été assez forts et assez précis sur la nature du partenariat ?

Daniele Cangemini – Oui. Bon, j'étais dans ce post à deux reprises. J'étais dans ce poste entre 2009 et 2014 et depuis je le suis de nouveau depuis 2021. Même si entre temps mes responsabilités ont un peu changé mais en gros c'est le même poste. cette fonction là elle est plus ou moins la même. Alors en 2009, on était au tout début de cette coopération, on venait d'avoir des accords qui avaient été adoptés et c'est sûr qu'il y avait, que ce soit parmi certains pays, certains États membres et aussi dans certains milieux du secrétariat du Conseil de l'Europe, j'ai pas difficulté à le dire, il y avait des inquiétudes vis à vis de la création de cette agence, qui pour certains risquait d'être une duplication du Conseil de l'Europe, même si le mandat était très clair dès le début. Mais sur la façon où cela aurait pu évoluer, il y avait des inquiétudes. Donc c'est vrai que si on regarde les textes, les rapports de coopération de l'époque, c'était beaucoup dans la, comment dire, dans l'optique d'éviter les duplications, de s'assurer que la FRA reste dans le cadre de son mandat, etc. A vrai dire, je pense que la FRA n'a jamais eu l'intention d'effectuer des duplications ou d'aller au-delà de son mandat. C'était l'une des inquiétudes, peut-être quelque part normale, liée à la création d'une nouvelle structure qui doit se trouver sa place. Et peut-être il y avait des gens qui avaient la peur que ça se fasse aux dépens du Conseil de l'Europe. Or, non seulement ça n'a jamais été le cas, mais comme j'ai dit, assez rapidement, on a vu qu'on pouvait très bien travailler ensemble. Après, ce qui a mis du temps à se mettre en place, c'était de... parce que c'était quelque chose que nous au niveau inter-secrétariat, des personnes de contact et tout, on a vu pratiquement dès le début, mais c'est vrai que dans certains discours, ou même quand, par exemple, le directeur de la FRA venait échanger au Comité des ministres les choses qu'il doit faire régulièrement tous les ans, il y avait toujours énormément de questions sur : how do you avoid duplication, des choses comme ça. Et il a fallu du temps avant que, même simplement cette idée de devoir toujours démontrer qu'on fait tout ce qu'il faut pour éviter des duplications, c'est vraiment pas nécessaire parce qu'il y en avait pas par nature. Et au contraire la coopération s'est intensifiée. Au début c'était dans certains domaines, faut pas oublier que en réalité la FRA naît sur les cendres entre guillemet de l'Observatoire européen sur le racisme et la tolérance. Donc, ils avaient une expertise qui était plutôt ciblée et progressivement, ils se sont étendus dans d'autres domaines. Et donc là, progressivement, la coopération elle-même aussi s'est étendue à ses autres domaines.

Alma - Et vous avant de travailler à la FRA du coup en 2009 vous travailliez dans cet observatoire ou pas du tout?

Daniele Cangemini - Non, non, moi je travaille pas pour la FRA, moi je suis au Conseil de l'Europe.

Alma - Oui, oui non, pardon...

Daniele Cangemini - Et j'avais été nommé comme personne de contact au sein du Conseil de l'Europe pour la FRA, c'est ça mon rôle.

Alma - Ok.

Daniele Cangemini – Même actuellement. Donc je suis chef de services au Conseil de l'Europe, je m'occupe aussi d'autres choses. Mais parmi mes attributions, il y a aussi celle de suivre les relations extérieures entre guillemet du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme. Et donc je

suis, entre autres, personne de contact du secrétariat du Conseil de l'Europe pour la FRA. Donc, à chaque fois qu'il y a par exemple les réunions du conseil d'administration de la FRA, je suis invité à participer en tant qu'observateur. Je suis en contact régulier, et ça répond déjà en partie à la troisième question, je suis en contact régulier avec ma contrepartie à la FRA, Massimo, hum... et pas qu'avec lui, parce que régulièrement, je peux être interpellé ou je peux être impliqué par des collègues de la FRA qui souhaitent, s'ils n'ont pas un par exemple un contact régulier, savoir à qui ils doivent s'adresser pour une telle question ou pour une autre. Donc je fonctionne vraiment comme un peu le standard entre guillemets du Conseil d'Europe pour la FRA. Je m'occupe par exemple en ce moment de finaliser le rapport annuel sur la coopération entre le Conseil et la FRA qui est présenté au Comité des ministres du Conseil de l'Europe et au Conseil d'administration de la FRA. Ça c'est vraiment un travail conjoint qu'on fait au niveau du secrétariat, Massimo et moi, en tant que personne directe de contact. Mais derrière ça, il y a une consultation bien plus large qualitativement de tous les services qui ont des relations avec la FRA et vis-et-versa des services de la FRA qui ont des rapports avec le Conseil de l'Europe. Mais ce rapport annuel, il est vraiment la synthèse, il est très détaillé sur l'ensemble des activités qui ont été menées conjointement ou simplement avec la participation de l'un ou de l'autre.

Alma – Hum hum. Et vous diriez qu'en général les contacts entre les deux institutions sont, enfin émanent à part égale de chaque institution?

Daniele Cangemini - Oui, oui. je vois pas cela dans un sens ou dans l'autre. Peut-être au début ça pouvait être différent parce que forcément la FRA était en cours d'établissement, mais au jour d'aujourd'hui, je pense que ce réflexe de se consulter réciproquement pour voir déjà si la FRA a des données à mettre à disposition ou vice-versa; pour faire connaître ou pour s'assurer que certains standard du Conseil de l'Europe figurent comme il faut dans les documents ou à la base des travaux de la FRA, ça se fait très régulièrement et comme je disais un peu dans les deux sens, je vois pas cette relation comme étant de prévalence des demandes de la FRA du côté de l'Europe ou vice versa. Je pense que c'est plutôt équilibré.

Alma - Et si j'ai bien compris, vous disiez qu'en fait, en tout cas vous au niveau du secrétariat, vous aviez plutôt perçu dès le début que c'était assez équilibré et que c'est peut être, enfin les réserves, venaient pas forcément de vous qui avez expérimenté dans la pratique le partenariat assez vite.

Daniele Cangemini - Oui, il peut y avoir des réserves peut-être d'un côté un peu de nature politique sur le simple fait que l'Union européenne décide de se doter d'une Agence des droits fondamentaux au lieu de se servir du Conseil de l'Europe. Mais en réalité, l'Union avait en tête de se doter de quelque chose qui était différent de ce que le Conseil de l'Europe pouvait faire pour l'Union et parfaitement compatible avec celle-ci. Mais je me souviens que certains Etats, quand il y a eu les négociations pour la finalisation de l'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne pour le fonctionnement de la FRA, je me souviens qu'il y avait certains États plus que d'autres qui avaient des réticences, y compris parmi les Etats membres de l'Union européenne. Mais ça on parle désormais vraiment de la préhistoire, on parle de il y a 15 ans. Voir plus. Et aussi dans le secrétariat du Conseil de l'Europe, c'est pareil. Il y avait sans doute des gens qui étaient plus inquiets que d'autres. Ca je l'ai pas vécu en première personne parce que l'accord était déjà entré en vigueur quand je suis arrivé à m'en occuper. Mais je travaillais avec tous les gens qui avaient vraiment participé à sa rédaction et qui m'expliquaient tous les soucis qu'il y avait eu hein...

Alma – Ok. Et donc ça c'est vraiment une époque révolue ?

Daniele Cangemini - Je pense que oui.

Alma – D'accord. Donc après j'avais des questions davantage spécifiques aux politiques par rapport aux Roms, alors je ne sais pas si vous vous sentez de... enfin de répondre un petit peu

Daniele Cangemini - Bon, il y a des choses sur lesquelles sans doute j'aurais un peu de mal à donner

des détails. Je pense que la question à propos du rôle de la FRA et de comment elle s'est installée en étant active dans ce domaine ça vient un peu de ça, de son ... même de son mandat traditionnel ou simplement c'était assez logique, ça coulait de soi, que la FRA s'occupe en particulier des Roms et donc c'était toujours pour moi, au moins historiquement, un des domaines dans lesquels la FRA était plus active et elle avait plus à offrir en termes, par exemple de rapports, de sondage sur la perception des Roms et tout. Encore une fois, ça c'était aussi un des secteurs où ce type d'expertise, ce type de données nous étaient particulièrement utiles. Après sur le rôle, comment il a évolué, je pense pas qu'il y ait eu un véritable impact sur le travail de notre division, parce que de toute façon, ce que la FRA faisait c'était pas quelque chose que nous avions l'intention de faire. Après, il est vrai que lorsqu'il s'agit plus de parler de la coopération en concret, au quotidien, je ne sais pas s'il y a une évolution. Je suis pas capable de dire vraiment, plutôt. comment il a évolué ? est ce qu'il était plus intense dans le passé, moins intense maintenant ou vice versa? Ca je pense qu'il faudrait vraiment le demander à Ilaria la collègue dont je vous ai donné le nom, je pense qu'elle pourra être mieux en mesure de vous donner une appréciation de cela. Mais je pense que, disons que, comment dire... parfois, ça peut se justifier, le fait qu'il y a une intensification des rapports, qui est liée aussi à la charge de travail. La FRA, j'ai l'impression, a aussi tendance à diversifier ses activités. Peut-être euh, je sais pas, est-ce qu'ils travaillent toujours autant sur les Roms qu'ils faisaient dans le passé? Mais peut-être vous avez une réponse de la part de la FRA à ce sujet. Donc que la coopération évolue et qu'elle soit plus ou moins intense, ça dépend aussi de la priorité qui est donnée au niveau général de l'organisation. Que ce soit le Conseil de l'Europe ou la FRA. Donc, ce qu'il faut essayer de faire la part des choses entre la priorité générale qui est donnée à cette activité, qui est quelque chose qui découle de choix politiques, stratégiques d'un côté, et la qualité de la coopération. Ce qui est important c'est comprendre si la qualité de cette coopération a évolué dans le bon sens. Et pour ça, c'est vraiment quelque chose pour laquelle je n'ai pas de, je n'ai pas de réponse. Mais je pense que les autres personnes que tu vas interpeller, que ce soit de mon côté ou du côté de la FRA, ils pourront être plus spécifiques là dessus. Et ça peut changer d'un secteur à l'autre. Pareil donc pour les stratégies, pour ce genre de documents que je connais très peu, là il faudrait, il faudrait vraiment parler avec les ...

Alma – Oui avec les gens de la divisions. Et de votre expérience, qu'elles sont actuellement les priorités du Conseil de l'Europe ?

Daniele Cangemini – Ah ça, c'est une très grande, très grande question. Disons que, on vient d'adopter à Reykjavik au Sommet des chefs d'État et de gouvernements qui était uniquement le quatrième sommet de l'histoire du Conseil de l'Europe, un document qui établit les priorités de l'organisation et les grandes lignes vers où l'organisation doit aller. Mais en réalité, ce qui reste au cœur de l'organisation, c'est d'abord le bon fonctionnement du système de la Convention européenne des droits de l'homme, y compris l'éventuelle adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme, éventuelle dans le sens de quand elle va arriver parce que c'est une obligation du traité de Lisbonne et l'adhésion doit avoir lieu. Donc ça reste quelque chose sur lequel on a beaucoup travaillé, on a négocié des accords, maintenant ils sont en voie de finalisation. Donc ça disons, le bon fonctionnement du système de la convention, surtout par rapport aussi à l'exécution des arrêts de la Cour. Pour moi, ça doit rester la pierre angulaire du travail de l'organisation. Après, on continue à porter beaucoup d'attention aux aspects liés à la non-discrimination et à la protection des catégories vulnérables, dont par exemple les minorités, les Roms, etc. La lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité des genres. Mais aussi l'égalité, la lutte contre le sexisme, promouvoir l'égalité de genres, lutter contre la violence à l'égard des femmes ... ça restent des priorités. Ce qui est un peu nouveau après Reykjavik c'est déjà certains thèmes qui sont devenus plus importants avec l'évolution sociétale. Je parle de l'environnement, au moins de la dimension liée à la protection des droits humains. Est ce que le droit à l'environnement durable c'est un droit humain ou pas ? Ça, c'est quelque chose sur



lequel on commence à plus travailler concrètement dernièrement. Et c'est aussi la question de se protéger contre les atteintes à la démocratie, dans le sens par exemple, d'assurer la participation des jeunes, de la société civile à la prise de décision. Ca il y a une attention renouvelée de la part de chefs d'Etats et de gouvernements. Donc ça, je pense que c'est quelque chose qu'on peut dire, c'est pas spécifiquement très nouveau, mais l'accent, l'attention portée par, au niveau politique à ces aspects là, elle est sans doute accrue. Pareil pour tout ce qui est lié par exemple à l'éducation, à l'éducation civique, à l'éducation à la citoyenneté, mais aussi à certains domaines, certains sujets qui semblaient révolus. Bien sûr le Conseil de l'Europe est aussi en train de travailler sur la guerre et notamment sur l'établissement d'un registre des dommages liés à l'Ukraine, liés à l'agression de la Russie, mais aussi a travaillé de nouveau sur des aspects comme l'impunité sous les violations graves des droits humains, sur euh..., même la question de la peine de mort, pour éviter qu'un discours commence à se faire son chemin par rapport à est ce que c'est toujours bien d'avoir aboli la peine de mort dans pratiquement tous les continents, ce qui est le cas actuellement. Et donc travailler par exemple sur l'éducation, mais travailler aussi sur la promotion du principe de l'abolition de la peine de mort, même au delà des frontières du Conseil de l'Europe. Ça, c'est ... la France par exemple a été particulièrement attentive à ces aspects là et elle a beaucoup insisté sur cela lors du sommet de Reykjavik. Donc ça c'est quelques grandes lignes de notre action, sur beaucoup de ces actions, et notamment donc lorsqu'il s'agit de l'attention portée aux catégories vulnérables, évidemment, on se trouve beaucoup dans le champ d'application qui est propre à la FRA. Donc, je pense que la ... mais vraiment, pour moi, la coopération entre le Conseil de l'Europe et la FRA, il est exemplaire aussi par rapport à l'ensemble de la coopération avec l'Union européenne. C'est notre partenaire, l'Union est notre partenaire stratégique principal, et l'agence est un des véhicules à travers lequel cette coopération se concrétise le mieux.

Alma - D'accord. Et par curiosité une division au sein du Conseil de l'Europe, par exemple celle qui travaille sur les Roms et les gens du voyage, ça représente combien de personnes environ?

Daniele Cangemini – Ah je sais plus maintenant combien ils sont. Parce qu'il faut distinguer, il y a une partie de staff qui est relativement délimitée, je pense que c'est sans doute moins que dix personnes qui travaillent ici sur le côté par exemple du travail intergouvernemental.

Alma - Quand vous dites ici, c'est euh à

Daniele Cangemini – A Strasbourg oui. Il y a, je pense par plus que entre 5 et 10 personnes basées à Strasbourg, et ensuite il y a les projets de coopération qui se font sur le terrain dans les pays dans lesquels le Conseil de l'Europe a des bureaux ou même dans d'autres pays. D'habitude, c'est plutôt pas tellement des Etats membres de l'Union européenne, mais en matière de Roms je suppose qu'il doit y avoir aussi des projets dans certains pays où il y a eu des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, que ce soit par exemple en Slovaquie, peut-être en Roumanie, où il y a des questions qui sont assez délicates, liées à la ségrégation dans les écoles... Donc le nombre exact je ne sais pas vous le dire mais Eleni pourra vous le dire. En plus c'est un nombre qui varie, parce que ces projets là, ils ont une durée déterminée, ils durent deux ans, trois ans. Il y en a certains qui sont un peu plus de longue durée. Donc en fonction de cela le nombre de staff peut varier. Mais ici au quartier général à Strasbourg, ils sont pas beaucoup je pense.

Alma - Et au sein du Conseil de l'Europe les rapports qui sont produits, ils relatent ou ils évaluent on va dire, les politiques justement mises en place par le Conseil de l'Europe, enfin il y a vraiment cette vocation un peu d'auto analyse, il y a pas tellement de ... enfin est-ce que il y a aussi des rapports un peu plus larges où l'idée d'informer sur une situation plus large, au-delà de l'action même du Conseil de l'Europe ... en tout cas récemment ?

Daniele Cangemini – Ba ça dépend parce que par exemple le rapport que l'ECRI produit, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, je pense qu'il y a eu des cycles thématiques où la question des Roms était particulièrement ciblée et là donc c'est pas juste l'action

du Conseil de l'Europe. Là, il s'agit vraiment d'aller sur le terrain, de discuter avec les États membres, de discuter avec les organisations non-gouvernementales locales, nationales ou internationales, mais basées dans le pays, et de produire des rapports qui parlent en général de la situation par exemple en matière de racisme et d'intolérance dans les pays. Peut-être il faudrait regarder, si tu n'as pas eu l'occasion de le faire encore, sur la page internet du Conseil de l'Europe, ce type de rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance pour voir comment ils sont conçus, quels types de recommandations ils produisent. Évidemment, il s'agit surtout de la recommandations adressées aux États, donc de changer par exemple certaines législations ou certaines pratiques, ou de prêter particulièrement attention à la diffusion d'un certain type de discours de haine, par exemple. On a aussi des normes qui abordent ces questions là et il y a des recommandations qui sont produites par le comité des ministres du Conseil de l'Europe. Je crois qu'il y en a une en préparation, par exemple, sur les femmes Roms. Je pense pas qu'elle est déjà été adoptée, mais je sais qu'ils travaillent sur cela. Il y en a d'autres, parce qu'il y a vraiment un comité intergouvernemental. À l'origine, c'était un comité, bon ça c'est un peu de la comitologie du Conseil de l'Europe c'est assez complexe, mais disons que, avant, il y avait un comité qui répondait directement au comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui s'occupait du suivi de la stratégie sur les Roms et aussi de produire des recommandations, donc des textes juridiques non contraignants mais adressés à l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, qui abordaient différents aspects de la question des Roms. Maintenant ça, ce n'est plus un comité autonome, c'est un comité subordonné à un comité plus large qui s'occupe de l'anti-discrimination mais substantiellement c'est la même chose. Donc ce type de rapports, ils sont pas sur l'action du Conseil de l'Europe mais ils présentent essentiellement des instruments qui s'adressent aux États membres.

Alma – Hum, d'accord. J'avais peut-être une dernière question, je ne vais pas vous déranger davantage, mais c'était par rapport aux contacts du Conseil de l'Europe avec la société civile aussi que vous avez mentionné. Je ne sais pas dans quelle mesure vous savez si vous avez un peu les mêmes interlocuteurs...

Daniele Cangemini – Alors, je ne sais pas quelles sont les organisations, les ONG spécifiquement avec lesquelles on travaille dans le secteur des Roms. En général, il y a ... ce que je peux vous dire est que il y a plusieurs manières d'impliquer la société civile. Elles sont toutes à utiliser. D'un côté, dans ce comité intergouvernemental d'experts qui travaillent sur la production de nouveaux instruments, il y a toujours des observateurs permanents qui sont des ONG. Donc moi, dans le comité dont je m'occupe, le comité, par exemple, directeur sur les droits de l'homme, parmi les observateurs, on a Amnesty, on a, je sais pas, Human Rights Watch. On a les organisations non-gouvernementales internationales spécialisées dans les domaines des droits humains. Donc, j'imagine que ces mêmes organisations contribuent aussi au travail des comités qui s'occupent des Roms, et peut-être il y aussi d'autres spécialisées que je ne connais pas. Donc d'un côté, il y a l'implication, disons institutionnelle, dans notre travail institutionnel, des ONG. Après, là où on fait du monitoring, il y a aussi ce contact bilatéral direct avec les ONG. Et pareil, quand on fait des projets sur place, sans doute, régulièrement, moi de mon expérience, il y a un partenariat qui se fait qui se développe avec les ONG locales, que ce soient vraiment locales ou les, comment dire ? Les branches locales d'ONG internationales qui sont parmi nos partenaires privilégiés dans notre travail sur le terrain. Comme dit, je sais pas te dire dans quelle mesure ces ONG sont les mêmes qui travaillent pour la FRA, par ce que je sais pas quelles sont les ONG avec lesquelles la FRA est en rapport. Mais je peux dire que l'implication des ONG, elle est toujours très présente et devient particulièrement importante, notamment quand on travaille sur le terrain. Et après il faudrait voir dans quelle mesure il y a une parmi ses différentes ONG, ça je sais vraiment pas te dire.

Alma -D'accord.

Daniele Cangemini - J'espère que j'étais pas trop ... que j'ai pas déçu les attentes par rapport à ce qui est spécifique sur le travail des Roms, mais ... si tu as d'autres questions.

Alma – Non non pas du tout. D'autant que ma recherche est pas encore stabilisée sur l'objet d'étude, donc j'ai des questions aussi assez larges par rapport ...

Daniele Cangemini – Mais déjà je suis content de voir qu'il y a des gens qui s'occupent du travail du Conseil de l'Europe, ça nous fait toujours plaisir de voir que ce qu'on fait est étudié, examiné. C'est toujours bien pour nous. C'est encourageant.

Alma – Oui. Bien écoutez, merci beaucoup pour votre temps et pour vos réponses également. Ah oui, j'ai eu un entretien hier avec M. Toschi qui me demandait de vous passer le bonjour. Voilà.

Daniele Cangemini – Ah merci. *Rires*. Merci beaucoup. Bon si jamais il y a d'autres questions ou demandes de clarification, je suis toujours disponible. Ok ?

Alma – Oui. Et je vous enverrai si vous voulez, l'entretien une fois que je l'aurai tapé, si vous voulez avoir une trace écrite de ce qu'on s'est dit, enfin pas forcément, comme vous voulez.

Daniele Cangemini - Comme vous ... comme ça te semble le plus opportun, Moi j'ai pas de problème, je fais confiance dans l'utilisation de ce qu'on s'est dit, donc voilà. Après, ne le fait pas que pour moi. Si tu dois le faire de toute manière parce que ça te sert pour ton travail, tu peux m'envoyer une copie et puis sinon, pas forcément.

Alma – D'accord. ok, Bonne soirée. Merci beaucoup.

Daniele Cangemini – Merci. Bon courage, bonne continuation.

Alma – Merci, au-revoir.

Daniele Cangemini - Au-revoir.

## **Entretien n°6 : Dan Pavel Doghi**

Dan Pavel Doghi – Go ahead, you can start recording and ...

Alma - Thank you. So maybe to begin with, I've seen you've been working on the Roma issues at European level for a long time. So in your opinion, what changes have taken place since the EU and the Commission identified the Roma as, policies issues?

Dan Pavel Doghi - Well, yes. Commission has identified the situation of Roma as problematic and also being in a situation of disadvantaged and also victims of racism and discrimination and it acknowledges very clearly that the Roma population represents the largest most discriminated ethnic group in Europe. You have more than 6 million Roma in the European Union and overall in Europe it's up to 12 million. So it's a very significant population. Hum.. It started with 2011 framework for almost the decade, so it was 2011-2020. It was a European framework focusing on integration and primarily on socio-economic integration in the areas of education, employment, health and housing. An it worked as such for almost a decade, with strategies at national level being developed or renewed, in sort of correspondence with this EU Roma framework. But obviously there are always differences. So, some countries were developing strategies that were closer to the European framework, and some less aligned with this. And it's also normal to be like that because, each country has its own context. But also the situation among the Roma populations in Europe vary, and we speak here particularly of the size. So, there are countries that have quite significant or large populations and some it's rather small. However, there is a sort of a cross-cutting situation that affects most of them. And we speak of prejudice, about societal rejection, about structural racism, discrimination, exclusion. So, obviously investments of EU were made to support the implementation of these strategies, from various funding instruments. Most substantial ones were

from the European Social Fund and from the European Regional Development Fund. So the European Regional Development Fund (ERDF) is the fund that targets infrastructure and development, while the European Social Fund is the investment in human capital, access to labor market or services, to education, capacity building and so on. And, well, you have various degrees of success, registered or recorded at national level in terms of improvements in the situation of Roma. However, in most of the areas, we will talk about this, FRA has identified a very slow progress actually. But most notably, there is progress in the area of education and particularly with regard to access to early childhood education, pre-school education, kindergarten. And there is also an improved access to primary education and there is also some reduction of the early and dropout. But also, on the other hand, you had a pervasive situation of segregation of Roma children in quite a number of countries, which has not only continued and perpetuated, but, more recently, FRA has identified it a number of countries have a worsening situation. Euh but we will reach to that as well. So you asked in my opinion, how it helped ? the EU framework how it helped ? Definitely it helps. It helps firstly by having a clear acknowledgment of the problem. That was never given. It was never for granted. So, it required a lot of efforts by various stakeholders, but primarily would speak of Roma civil society organizations. And also with the help of other international organizations, I would mention here, definitely OSCE, an organization for security and cooperation in Europe, and particularly its Office for Democratic Institutions and Human Rights, or ODIHR, which is based in Warsaw, and if I'm not mistaken, OSCE was the first to set up an action plan focusing on Roma for all its participating states. So, it was adopted in 2003. It has ten important chapters, and the chapter three is very clearly speaking about combating racism. So the problems of Roma were recognized quite early, starting with the OSCE, with a solid action plan. But also Council of Europe did action plans, except more recently, they also have action plan, but quite early in the sense that there were a number of resolutions of the Council of Europe speaking about Roma, raising awareness about the diverse problems of Roma. So, I really believe that the work of these two organizations, and together with the civil society, NGOs, particularly Roma ones, have contributed to strengthen the international response to the situation of Roma in Europe, and perhaps have also encouraged the European Union and the European Commission to pay more attention to this. So in many respects, even the first EU framework on Roma is covering more or less the same aspects that were already covered by the OSCE action plan, that was adopted much early, in 2003. So it helped a lot to put Roma in the agenda at international level and have a proper recognition, which also became stronger. With the time passing, up to the level that nowadays we have quite a strong framework with, with the EU, new EU Roma Strategic Framework. And we'll touch upon that but, to go back to this past framework, 2011-2020. So as I said, it was mainly focusing on socio-economic integration. So it was looking at the situation from, mainly from a perspective of poverty. And indeed, I mean, Roma in a situation of poverty quite, quite serious one, and situation of exclusion, but these are effects, these are consequences. So, the root causes for these effects and consequences were not clearly identified or acknowledged. And they were not embedded in the EU framework. So the fight against racism, about discrimination was not, was just not there, or it was barely touched or mentioned. And, obviously as any problem that is addressed, if there is no proper recognition of the root cause and interventions also at the level of root causes, then, the measures are not sufficiently effective and efficient in solving the problem, in addressing the problem. But this has been addressed and sort of solved, if you want. Because the new framework, and by the way, there was never a promise or a guarantee that there will be a new framework. Again. So there was one framework. It could have been, you know, just concluded and no continuation or continuation in a very soft, diluted way. But, no, actually it became a new, a reformed, a strengthened framework again for a decade. So 2020-2030, which has introduced a number of essential developments. And I'm speaking here about, of course, continuation of those traditional sectoral areas, education, employment, health and housing, but then adding a new layer, of introducing three new objectives and these objectives are horizontal ones. Which means they are

expected to be reflected and embedded in all measures, related to the objectives in the sectoral areas. So not only embedded but also specifically targeted as such, because they are objectives one, two and three. The first objective is fighting and preventing anti-gypsyism and anti Roma discrimination. .

Alma - And according to you, who were the main actors that pushed for the fact to introduce this notion of anti-gypsyism inside the field of ...

Doghi - Mainly Roma civil society. But, it was also due to the work of some MEPs, including the Roma members of the European Parliament. And some resolutions that were, you know, with some frequency, adopted by the Parliament, which spoke clearly about the need to address the issue of racism. And, the known form of manifestation of racism against Roma, which is anti-gypsyism and of course, discrimination. And also this is objective number one. Objective two is you know combating or eradicating poverty and bridging the gap from a socio economic point of view between the Roma population and the mainstream population. And, third objective, involvement and participation of Roma. Which is also very weak or almost non-existent in the previous framework. So now you have a very solid policy framework, which is always extremely important. It's the, it's the base for everything that you want to construct, you want to build. If you have a solid framework then, which is then paired by political will and financing, as we will discuss, hum, yes. Then you, you have the essential prerequisites to really build something.

Alma - And what were the, the main points of negotiations and stumbling blocks during the negotiation of the setup of this framework ?

Doghi – That's, hum... racism and discrimination has to be fully acknowledged and tackled that's done. It's objective number one. That participation of Roma is a must. It builds on the principle that was also principle in the previous framework : “Nothing about Roma without Roma”. It was a good slogan, but it didn't happen. And, I mean, this is an ongoing efforts. We are not yet there. I mean, you can have some examples of some progress in this area. But there's always a need for more and better, and more genuine and more genuine. So it's not like, token process where you bring some Rom around the table and then you simulate, sort of, consultation, and eventually, you do what you want. Often disregarding things that Roma, you know, voiced or proposed or raised concerns. So this is still something happening and it needs to be seriously addressed. And if we want measures and interventions to be, you know, proper that really, really respond to the needs. We also have situations where investments with EU funding or national funding or other third party funding are not, are not seem to be the most needed or the best. And very often, this is because Roma are not part of the process. They are not properly consulted. They are not heard. And then you have, you know, in a sort of a paternalistic approach, you have all sorts of functionaries, that have an idea about Roma *Laughs* and they decide what is best for them. You know ? And that's obviously not okay. So, just to mention, besides having this strengthened framework, for the first time, this framework has also introduced targets, quantitative targets. And that's extremely important. Yeah. And each of these objectives have targets, which are set as minimum targets to be achieved collectively by all member states and the commission, to be achieved by 2030. Which means everything that countries do should contribute to this goal of achieving these targets. It is the problem because, as I mentioned, the diversity of the situations at national level and obviously the ultimate decision of the governments on what kind of strategy for Roma inclusion they want to have, you have a variety of situations, some strategies are stronger and better align with the EU Roma strategic framework, and some are weaker, and some have targets, almost all targets of the EU level targets, some have only partially and some have not developed proper indicators ... to have them, you know, monitor the progress and see whether they are progressing towards achieving

those targets. So there are all sorts of problems. Sometimes it's, or most often, it's a combination of lack of capacity and lack of knowledge. And sometimes also lack of will. Yeah. On the other hand, the Commission is always, offering a helping hand. So it's for instance technical support instruments of the Directorate for reform. Some countries are using. Many countries are not using it. And there is always help and assistance offered, via the Fundamental Rights Agency. With them particular, about setting up or strengthening the monitoring and evaluation and reporting mechanisms, help to develop baselines and increase the quality of work in the area of quality data and data about hate speech and hate crimes, hum... developing or fine tuning indicators. So this is repeatedly offered, but not sufficiently taken.

Alma - Okay. And so because we were talking of this now I would like to talk about the evaluation and monitoring program for the strategic Framework. Because if I understand well the FRA is in charge of developing indicators and statistics in order to evaluate the implementation of national strategies.

Doghi - Was.

Alma - Sorry. Was ? Because now it's done ?

Doghi - It's not done but the indicator... So, towards the end of the previous framework a Roma working party, so-called Roma working party was established, with FRA representatives from the National statistics institutes, Roma civil society and the Commission to develop a portfolio of indicators. So not only that the new framework has set targets, but as part of it, member states were provided with this portfolio of indicators. And of course, strongly encouraged that they are making full use of it and embed as many and as relevant indicators from that portfolio into their national Roma strategies. And you have a variety of situations. Some have used partially, some have barely used. And I think some perhaps they didn't even use. Develop their own indicators which are not necessarily the kind of indicators that will really allow for proper monitoring and for us collectively to understand how much the country contributes to the overall goal of meeting these EU level targets.

Alma - To what countries are you thinking about ?

Doghi – Hum... that situation you can find in our first communication. So after the launching of this new framework, there was another very important development, which is adoption by member states unanimously of the Council recommendation. That was March 2021. And that's very important. So it really strengthened the new Roma strategic framework. Because the EU Roma strategic framework is, let's say, the commitment of the commission. Okay ? But it's not legally binding for anyone. But then, you know, when this new framework was proposed, it also included a proposal for a Council recommendation. And happily and fortunately, member states have agreed with that, and they adopted the Council recommendation, which really gives more strength. And this is the pledge of the political promise of member states themselves that, yes, we take the EU Roma strategic framework seriously, and we do our best to develop our national strategies, in close correspondence with this EU strategic framework, so that there is a sort of a harmonized approach at the EU level. And we work together towards the objectives of the EU Roma Strategic Framework and to meet those targets by 2030. Okay ? So with this new framework, member states were invited by September 2021 to renew their frameworks, their national strategic frameworks, aligning them as much as possible with the EU framework and then share them with us. And, of course this was done, but, I mean, with delays. I mean, maybe almost half of the countries were, so making only from February to June 2022. So after that, we took stock of these strategies and we produced our

assessment. Well we looked at the correspondence between those national strategies and the EU Roma framework, we identified gaps. We identified also strengths, but we've made very clear what are the gaps, and we indicated, we provided guidance to member states, in areas where we consider that those areas obviously are very important, but in the same time, member states have to do more efforts and be more ambitious in these areas. And those areas are National Roma contact points, which are our direct counterparts with the government for the implementation of the EU Roma Strategic framework. So those national... the NRCPs, they need to be strengthened, because they have a role to coordinate with sectoral ministries and with stakeholders and with civil society, the implementation of the measures of national Roma frameworks. So, to strengthen this NRCPs. And another area was to tackle anti-gypsyism more vigorously, more seriously. I see we have an issue here with ...

Alma - With the time.

Doghi - Yes. So, I think I will just invite you after that again.

Alma - Okay. Thank you.

Doghi - All right. So... Anti-gypsism, then the situation of educational and residential segregation and the situation regarding monitoring setting up targets and indicators, mainstreaming Roma issues, within more general equality and cohesion policies of the countries and participation of Roma. Yeah. And of course countries were supposed to follow as closely as possible this guidance, so that they can improve their strategies and their interventions. And by June last year, member states had their first deadline to submit their reports on the implementation of the strategies. So the first time it was to give us the strategies and we evaluated the strategies. Last June, they reported on the first implementation of their strategies. And since then, I was working and produced a draft of the new communication, which is hopefully in June this year, it's going to be published. And this time, we look at what countries have reported to what they have done to implement the strategies. And again, we look carefully and we will assess progress, we will assess ongoing challenges, gaps. And obviously the areas where the countries need to make more efforts, be more ambitious with plans and interventions. FRA is essential in the sense that it provides regular information about the situation of Roma in particular in terms of discrimination and access to services. And this is clearly reflected in the Europa Strategic Framework and Council recommendation, where this is the contribution of European Commission and FRA to the process, that, FRA is conducting regular surveys on Roma. And the latest one was until 2021 and published, I think, in the beginning of 2022. So that's a very important source, which shows the situation in those surveyed countries, in 12, ten EU and two from the accession countries. And it also makes a comparison with the situation from the previous major Roma survey conducted by FRA which was 2016. And you will see there that we also made it very clear, repeatedly, in our assessment, the communication from last year, which was adopted January 2023, that there is very little progress or no progress compared to 2016. And, in the area of educational segregation, a number of countries are doing actually worse. It's 8% increase of segregation actually.

Alma - Yeah. And so FRA also provides these indicators that countries are free to use or not to use...

Doghi - Strongly encouraged. They are supposed to constitute so-called baselines against which all the measures are supposed to be verified and compared... To see, ok now, we need ... the situation as of now is this... and, an example in terms of situation of Roma at risk of poverty, from the interviewed Roma in those 12 countries, you have a situation where more than 80% of them are in a

situation of being at risk of poverty, and more than 80% of them, they are living in a overcrowded situation. 43% of them, for instance, they are in a situation of severe material deprivation. So it's very clear. So this should be the starting point for member states to say, okay, we start our measures and interventions from a situation of 43% of people living in severe material deprivation. All measures should contribute on a time span of two to 3 to 5 years, to reduce that ... I don't know ... with 10% ... it also depends how much they aligned their targets, the national targets, with the EU level targets. Because if you check the EU level targets, you will see that in many of the situations, it says it should have the situation of discrimination, which okay, they are, they are called minimum targets, but in itself, I mean, it's not necessarily an easy target, because we speak of a population that lives in such diverse situations. But it's more or less a decade of, you know, time and investment that the member states have at their disposal to address this situation.

Alma - Does the FRA still have the mission to evaluate, using the indicators it has produced, the implementation ?

Doghi - Yes. Actually FRA is going to release this year, I don't know exactly when, a first analysis, by country, of course those countries that were part of the survey, on headline, like main indicators, headline indicators and secondary indicators. So, it will show how much countries have used the portfolio of indicators. Yeah ? And where are we standing ? Where we stand right now ? And of course, it should be useful for member states also to self-assess themselves and see what they need to do in order to improve their performance.

Alma - And what is the link with, so this kind of evaluation and with the Roma Civil Monitor that the Commission has also implemented ?

Doghi - That's always useful. I mean, in the previous communication, the one from January last year, we included a summary of their own assessment of strategies. So they have this role of doing their own assessment, which is very healthy. It's very good to have an opinion coming from the Roma civil society. They have formed, in this RCM currently, in national Roma coalitions, depending on the country, you can check on their website, you can have five, seven, ten, twelve Roma organizations, you know, and it's not always only Roma. That can be Roma and pro-Roma organizations, that the most active ... and conducting this assessment, producing all sorts of thematic reports, studies and balances. They engage also with NRCPs, the national Roma contact points, and with authorities to discuss about ways to cooperate, because they can also and they want to contribute to supporting implementation of the national Roma strategies.

*Coupure du lien zoom.*

Doghi – It worked quick. Okay, fine. So, you can start your recording if you want. So, I was left where I was explaining that they not only conduct this self-assessment, own assessment of the implementation of the strategies and the ongoing challenges and so on. But they engage also in dialog consultation and cooperation with the NRCP's and with the local authorities or sectoral ministries. And they also benefit of capacity building support. And that's, you will see it in the targets of the objective three : participation of Roma. It's a specific target. It says that, you know, up to 90 Roma organizations will be capacitated to...

Alma - And so this, Roman civil monitor, is this a new way of assessing a public policy?

Doghi - Not necessarily. It's a way of ensuring that Roma civil society have the capacity and the opportunity to closely monitor and be part of the implementation of the strategies. But also produce their own assessment, which then is also going to be considered and reflected into the



communication and the assessment the Commission is producing.

Alma - And is the FRA somehow linked to this ? Or It has nothing to...

Doghi - No... No... I think they're invited to events and they can cooperate, but it's not designed as such. Yeah.

Alma - Okay. And so. You ... because during your career you've been part of NGOs, of also I've seen the Soros Foundation and also various European programs. So I wanted to know what can you tell me about the links and relationships between all these different players and stakeholders ?

Doghi - They all contribute to, I would say, to the situation we have today. I mean. Without the work of the civil society, and also without long term support provided to civil society from Soros Foundation, likely very, very likely we won't be in the situation as today, because, you know, the Roma subject is a very unpopular one. So if there are developments, it's only because there was always pressure, perseverance, advocacy and ... You know ? Well ... It was the case. And we should call this very fortunate individuals in high profile positions in the European institutions, for instance, which understood and were supportive of the cause. And they helped together with the Roma civil society and pro-Roma civil society to advance the cause and make sure that, you know, the topic of Roma is always on the agenda and it's high on the agenda. It's ... what we have today is result of work from the past two decades.

Alma – Okay. What does it mean to you now to hold this function in the Commission after all you've done in other institutional worlds ?

Doghi – Well, I think it's an important recognition. That the experience on Roma is valued and is seen as essential or necessary for the work of the European institutions, in this case the European Commission. It shows also, if you want, that Roma have reached that level, that they can be experienced professionals, that can work at this level in the European Commission and in other international or intergovernmental organizations to advance the work of the Roma. And it shows that it's not only a slogan, when we speak of participation of Roma. I mean this is also one way of ensuring participation of all. Identifying Roma that are suitable to be involved in these organizations and at these levels and supporting Roma individuals to be part of these processes at that level. And it's very important that, as you can see, I mean, still. We are extremely few in this kind of positions.

Alma - Because inside of this unit, I wondered : how many people are working and also where do they come from ?

Doghi - Five people. And there are also some changes, every few years, there can be some changes. So it's myself as a team leader. I have then, another Roma colleague, policy officer, from Slovakia. I used to also have another colleague from Romania, Roma Colleague. But she has, exhausted all contractual possibilities. Because there are all sorts of contracts. Some are permanent, fonctionners and some are contract based. Yeah. So, then we.. I have a policy officer ... german, colleague and I have an other policy officer ... belgian colleague.

Alma - Okay. And do some people come also from civil society or they're more fonctionners or civil servants, European civil servants ?

Doghi – Hum, for instance, Marcella from Slovakia, she also comes from the civil society. Yeah.

She has a background in working with various organizations. For inclusion, equality, non-discrimination, things like that. yeah

Alma – Ok. And so, in your day to day work. Who are you main interlocutors ? I mean, inside the DG or even outside.

Doghi – Hum ... Inside DG ... Maybe, not so often, except those situations where we prefer our calls, under the Serv. Programs. citizens, equality, rights and services, where we provide funding for civil society. But sometimes there are dedicated calls for institutions, and we have one which is dedicated only to the national Roma contact points, mostly in the area of equality, combating racism, xenophobia, discrimination, anti-gypsyism. There is also, it is underserved, there is a really thematic call called European Remembrance and it's focusing on remembrance of the Holocaust and of genocides. So obviously, then we work with our counterpart colleagues in ... that are taking care of the program, when we design you know the call and the objectives and the focus and so on, and then also when we look at the monitoring and reporting of the funded projects. Besides that, obviously, we cooperate with a number of colleagues in services that are of direct relevance for Roma and I mention here the Directorate for employment because under the DG Employment you have the European Social Fund Plus. This is extremely important for Roma. It's about investment in people, region and so on. So we work with them closely. We also work with the DG, directorate for regional Cooperation, so DG Regio, because they have the European Regional Development Fund, which is again investment in infrastructure. And obviously, we expect that countries are using this funding to address this situation of Roma living in settlements and rundown communities or even segregated communities. So yes we are cooperating with them. We also have, twice a year, a meeting with our network of National Roma contact points. And also twice a year meetings with Roma and pro Roma CSO consultation group, where selected organizations, organizations that submitted called for interest to be part of consultations with the European commission, they formed this CSO consultation group and we meet with them twice a year and discuss about the implementation of the national strategies, about new developments concerning Roma, but also about the ongoing challenges affecting Roma.

Alma - And is it, for instance, different relation when, for instance, you spoke, you speak with ERGO Network or if you speak to the Soros Foundation, the Institute Open Foundation ?

Doghi - I mean Soros Foundation is represented in this CSO consultation group. Obviously, ERGO is part of that group as well. But with ERGO, we also have an other relationship because ERGO is receiving support from us, under a mechanism called framework partnership agreement. That's basically a mechanism where organizations that are considered of public interest and are international in scope, they are given the possibility to submit proposals, to receive support for their activities from the commission. And ERGO is one of that organizations, they receive support, which is of ... four year time frame supports, and every year they have to renew their work plan and objectives and report on the previous year. And based on that, you know, they receive the next installment and they go like that until the four year time frame is expired.

Alma - Okay. And, regarding the FRA, I was wondering, so to what extent do you mobilize the work on the FRA ? And have you relied on its expertise from the birth of the organization ...of the FRA or has it take a bit time for the FRA to be legitimated and for you for taking into account that...

Doghi – That I cannot tell you. I wasn't part of that. I'm in the commission since 2021, so I cannot tell you about the beginnings. But I can tell you that FRA was always closely working with ... it's one of the, you know, agencies of the commission. So it's fulfilling diverse function to support with

its expertise and technical work, the work of various files and DGs. One of them being Roma. And they produced their EU-MIDIS meet, minority related and discrimination related surveys since, I don't know, 2012 or something like that. And, there were more generic ones, about all minorities, but also including specific sections on Roma, that were always used by us. But then in 2016, you had one major survey which was focusing exclusively on Roma, in these ten countries plus two from the accessing countries. Then in 2019, it was another one, smaller in size, focusing on the countries in Western Europe and most recent one, which was from 2020 to 2021, which was published in the 2022, and this is the most recent one. And this year, they are conducting the next one. So next year there's going to be published a new report on the Roma survey 2024. So, these are regular reports which are seen and labeled as contribution to the EU Roma Strategic Framework. Because they help us not only establish solid baselines, but allow us and the countries to monitor the situation and see how things are progressing.

Alma - And I have an other question about the Council of Europe : what is your relationship with the council ?

Doghi – They are partners and sort of strategic partners for ... I mean, it was always a strategic partner for the commission as a whole, but there were strategic corporations also on the Roma file. So they are implementing a number of ... they have been implemented a number of projects funded by us. Usually, there are for a couple of years, two, three, four years and they vary in terms of focus, but as I recall, there was previously one on justice and there was a strong angle on Roma women, the role of women in access to justice. Right now, there is one which is called EQIVO. which focuses on combating anti-gypsism and building capacity for journalists and Roma civil society, working in the area of combating the racism.

Alma – Ok. But do you know how does it work the coordination between the EU Strategic Framework and, on the other hand, the fact that the Council of Europe has also a strategic plan on Roma and travelers. Is their work together ?

Doghi – I don't think it works like that. No... Each organization looks at its own mandate and specifics of work it has done in the past, and therefore you have overlapping things. They also deal with anti-gypsism and Roma racism and discrimination and education and so on, but hum... from an angle that is close to their mandates, and expertise and past history of work they have done on Roma. So, for instance, on security, you have to OSCE. More aspects about security are captured in the OSCE action Plan on Roma and Sinti. But obviously, that is overlapping and I won't say that there is coordination among these institutions. So, okay, so we have each of us our framework, let's see how we coordinate ... no.. it doesn't work like that. Should it be ? I guess so. Does it happen? Not really. Everyone is extremely busy to deal with its own framework. Yeah.

Alma - Okay. I don't know if maybe if you want to add something, but...

Doghi – Hum, I would add that there is some progress, you know, because that was your starting question. There is progress. I mean, it would be unfair to say that you know, after 20/ 15 years of investment of time and efforts and resources by various stakeholders, including international and intergovernmental organizations, there is no progress. We canno't say that. There is progress. Progress comes very slow and in short dosages. And it deals very much, still, with the root causes. I would have to say that. That's my personal opinion, but it's shared by most of the Roma organizations. It's because of racism and prejudice and bias. And lack of political will. So the lack of political will is a consequence of prejudice and bias and racism. There is structural racism. So...

Alma - Yes, because at one moment you were saying that Roma issues were unpopular. So are you talking about population or about even the politicians or both ?

Doghi – Everybody. Yeah, of course, from the highest level, unfortunately, you still have presidents of countries that are biased towards Roma. You have people in high chairs, offices, ministers, prime ministers, mayors, MEPs, Mps, everyone, that are racist about Roma.

Alma - And would you say that also inside the commission this could exist or inside the Commission there is a consensus on the importance of ... ?

Doghi – No, racism exists also within the commission. I mean as long as humankind will exist, racism and bias and prejudice will exist as well. It's a very unfortunate reality and we just have to deal with it. Try our best to keep this phenomenon as low as possible. We are subjective beings, by our nature and influenced by manipulations and lack of information that .. and bad intentions and evil intentions. So it really takes not only the proper educational systems and the civic education, but also a self efforts to discipline ourselves to understand that the ... are not desirable traits for us as individuals and for us as a society, and that we constantly have to, and consciously, we have to try to, you know eradicate or minimize this kind of attitudes and thinking.

Alma - Do sometimes feel like constraints to your action that would come from other DG or ...

Doghi - They are not so direct but you can feel. Yes. You can feel. Because you can always feel that things can be done more and better about Roma. And you just don't see them. Which again, it's a matter of will. And to a certain extent, it's a matter of will. It's not forbidden, it's proven that it's necessary. Why is it not done? Or why is that done only this little and not more? Well part of the answer is, of course, it's a bureaucratic machinery. And, a lot of other concurring priorities and objectives and urgencies. But you can always say that this is an unacceptable situation and it must be treated with priority and more serious. So, one can do that, but you don't necessarily see it happening to the extent that you could considerate adequate. And I ... My sense is that it's because there is no interest. There's a bias. There is a ... You can see it sometimes, I mean, the commission is a huge animal if you want. You have 32 plus thousand employees coming from all walks of life and experiences and countries. Of course, you would have bias and prejudice because this is among people ...

Alma- Okay. Thank you very much for your your time and all your responses. It was really helpful to me. And, as we say at the beginning, I will send it to you once I will write everything we've said.

Doghi - Yes. And the recording.

Alma - And the recording ok.

Doghi - And also, try to explain there. So how are you going to use the information, for your work for any, you know, public discussions or any public forum, if it's going to be at some point. Yeah ?

Alma - Ok.

Doghi - Okay. Okay.

Doghi - Good. Thank you Alma

Alma - Thank you very much.

Doghi - Good luck. Thank you. Thank you. Bye bye.

### **Entretien n°7 : Jaroslav Kling, chargé de recherche à la FRA**

Alma - Yes. So thank you very much for accepting this interview. And also so fast. So, is it okay to you if I record what we are going to say ? It's just ...

J.Kling - Yeah. No problem.

Alma - Okay. Thank you. So, to start with, I was wondering so how did you come to work on the Roma issues?

J.Kling - Oh... I need to go a long-time back. *Laugh* Actually, at the beginning of my working career, I was working on the issues of local and regional development in Slovakia, by nationality. And since we were doing some local development plans in localities where there were Roma living, Roma were also one of the stakeholders that were considered in the local development plans. So I worked with them at the beginning with my working career within the context of local development. But, then I changed job and started to work for the Regional Center of United Nations Development Program, which was located in Bratislava. And I managed to be a research assistant in the projects where we were dealing directly with Roma, namely, the regional survey on Roma, in 2004, which was implemented by UNDP in number of european countries. And, after that I basically also changed, started to work not only on data collection on Roma but also directly development projects, with Roma primarily in Western Balkan countries. And, then in 2014, I changed job again, I moved to the Fundamental Rights agency of the European Union. And here, we don't do all the development projects as in UNDP, but we do collect the evidence, the data collection on Roma. So I continue working on this segment, which I started in UNDP.

Alma - Okay. And so for instance what were your main missions in the UNDP? It was more about already doing surveys or also designing programs in development ?

J.Kling - Oh, this was this was both of them. Half of my work was running the surveys, not only like collecting information about socio-economic situation of Roma through quantitative surveys, but also do qualitative research on the challenges which Roma are facing, but also other ways of collecting information about the situation of Roma. This was one half and the second half was working directly with communities, designing support programs to improve their living conditions, improve their position in the society and so on, and then also managing those projects. So being in direct contact with final beneficiaries, monitoring the presentation of projects and monitoring the results, being in contact with stakeholders in individual countries. Yeah. So the two roles were played in the UNDP. But since the EU agency for Fundamental Rights is not dealing with ... or its mandate is not covering development projects, so working directly with the target groups in addressing the issues which they are facing, but its mandate is primarily in producing the evidence about the situation from human rights in the EU countries ... and then be in contact with the key stakeholders, with regard to fundamental rights, challenges in individual countries and promote the fundamental rights issues among different stakeholders. So, I am focusing just in this segment of my previous work.

Alma - And so, just when you were, when you were working at the UNDP, it was, only focusing on Roma people, but in Eastern Europe, or it was more general ?

J.Kling - It was broader. It was vulnerable populations in central Eastern Europe it was Roma, but we were also dealing with other groups and other vulnerable populations, populations at risk of poverty, primarily in other countries which were covered by EU Regional center and Central Asia.

Alma – Okay.

J.Kling - But in Central and Southeast European countries, it was primarily Roma population.

Alma - Okay. And before leaving the UNDP and moving to the FRA were you in contact with FFRA in your daily work?

J.Kling - Yes, logically, because in the UNDP we were covering also some of the countries which became EU member states, like the Central European countries plus Southeast European countries, which were aspiring to be EU members, like the Western Balkan countries, they ... and FRA was in 2010 implementing Roma pilot survey, which was covering all those countries, covered by our exercise. We had to somehow coordinate our efforts so that we don't create problems to each other in the field. So we were in contact before. And we were very effectively coordinating these two surveys in those European countries. So, at the end, we produced a joint publication for example, with key characteristics of Roma.

Alma - Okay. So because compared to ... with other data producing institutions or organizations as the UNDP, what do you think are the special features of the FRA ? Compared to other institutions?

J.Kling - When I ... if I could compare just FRA and UNDP, because in both of the institutions I was doing this data collection, I can see that in FRA there is much higher emphasis on data quality and on applying very strict statistical methods to data collection and to also be very transparent and very detailed in presenting the methodology. The second, more important in my view, difference is that because of the characteristic of EU agency for fundamental Rights, as independent EU agency, the impact of these data collections is much much higher than in UNDP, even though UNDP is an international organization. Still, the weight of the data is not as high as the weight of data that comes from the EU agency ... And it is not the case only in the EU member states, but more and more also in the accession countries. The countries of Western Balkans which aspire for being members of the European Union. And this is the main difference that you can see that this data really created difference to entering, like, ... working for FRA, we are able with the data collections to directly influence the EU policies on Roma inclusion and also member states, the countries, the countries, stakeholders. They are taking this data and policies institution differently, with higher respect then when we working for UN ... and doing basically the same stuff for the UN

Alma - And these both institutions have the same financial means or ...

J.Kling – Well... Both are public institutions. But I think there's some source of budget. And I have to say that in the Fundamental Rights agency the core budget is, like, main part of financing the research activities. And when I say main part, I mean 95 to 99% while in UNDP, the core budget, the core funding from U.N. budget was covering the costs of maybe, I don't know, 10% 15%. And if we wanted to do certain data collection or project, we had to mobilize the resources, so find the donors who would be willing to provide funding for certain type of activities. So, like, the data collection is being funded from the contributions from individual countries or the development projects being funded from the Swedish or swiss development assistance or Austrian development system. So you always had to find some donor while in FRA you have, you know, annual budget, approved by the European Parliament. And it is pretty much the same every year with some small changes. And this is the budget which you are operating ... very rarely we need to look for additional funding because, the funding is provided. But this doesn't mean that there is sufficient budget allocated to FRA budget for covering all the survey needs. For example, when it comes to Roma, currently we are implementing the next wave of Roma survey in 10 EU member states plus

three accession countries and our core budget, originally allocated to FRA in the multi annual framework was not sufficient to cover all these countries. So we negotiated with the European Commission that additional funding would be provided to our budget and it was approved also by European Parliament when approving the budget of the European Union institutions, in the 4 last year. So now we have enough money to cover all these countries in the current round of Roma survey. Just for your information we are covering countries for about 94% of estimated EU Roma population. And if we didn't have these additional funding, we would be able to cover maybe the countries that are accounting for about 60% of the estimated EU Roma population.

Alma - Okay. So when you say that you're covering countries and you take into account in your survey so 94% of estimated Roma population, on what do you rely I mean, who estimated that ... is that people themselves that considered, let's say they are Roma or is it Roma civil society...

J.Kling - The only, I would say, official estimate of the Roma population in all the countries of Europe plus some countries outside of Europe is coming from Council of Europe. Which published I think back in 2011. They haven't updated it since then. Although there were some calls coming from the European Union, but also individual country, stakeholders to update this estimate and this estimate, I remember being in discussion with Council of Europe, is based on consultations with civil society representatives, with academicians in the respective countries. And this estimates from Council of Europe are being used also by European Union, when defining their Roma inclusion policies, by OECD, sorry, OSCE, organization for Security and Cooperation in Europe, by World Bank by actually all. So this is just for estimating the total population in the country. But when they do the survey we have to have more detailed information data statistics about the population in individual countries. And that then comes from different sources. Because this is something that Council Europe estimates do not provide. They are estimating just total estimated population which is covered by the umbrella term Roma. But when we say umbrella term Roma it covers variety of different groups including gens du voyage in France for example. But they're all under this umbrella term Roma.

Alma - Okay. And, speaking of the size of the surveys, is the FRA more broad in its approach respect to, for instance, the UNDP is it the same scale of...

J.Kling - It's the same, it's very similar because both in UNDP and in FRA we were covering in the survey the standard socio economic situation questions like in the statistical offices are collecting for general population in EU survey on income and living conditions or in the labor force survey Plus we added also some questions about discrimination experiences. But, in FRA we are covering further areas related to experiences experiencing fundamental rights. And we are covering also issues like harassment, violence, contact with police. So this is the only difference. In UNDP for example, there were some more questions related to issues like documentation, because in the Western Balkans there was after the war in yougoslavia countries, there was a lot of displaced persons among Roma. So the issue of documentation was problematic. And also, UNDP survey was collecting information that was later used for programing the development projects and development programs, which is not the need in the Eu survey soo in the EU countries.

Alma - And the size of the sample are

J.Kling - The sample sizes are pretty much similar, stemming from the fact that in the regional survey, we need to be ... we have limited financial means and from this limited financial means, we need to produce meaningful sample sizes. That means that, if in UNDP, for example, we were usually covering 750 Roma households and 350 non-roma households which are living close to Roma. In FRA, we are covering at minimum 500 people, 500 Roma households, in each countries. And the sample size is then proportionally to the estimated size of Roma population distributed among participating countries. So, it means that the sample sizes is in FRA surveys, between 500 and I think last time we had from 1800 interviews in the country which is the highest Roma

population, Romania. But in FRA surveys we are not covering anymore the non-Roma living close to Roma, because the EU policy is somehow focusing on decreasing the distance, the gap between Roma and general population. That means that we are collecting data for populating indicators which statistical offices are collecting for general population as well. And to do this, we are showing the difference between Roma and general population and only for the questions related to discrimination, harassment, violence, policing, these are questions which are not so frequently collected for general population. So there we have data mostly only for Roma.

Alma - Okay. And, maybe, I should have started with that, but before, so doing, these jobs what do you study at the university?

J.Kling - I'm a human geography graduate. So focusing on multiple various stuff in my work life, on local and regional development.

Alma – Okay. Thank you. And so you've been, working at FRA so since 2014. So, what changes have you seen in relation to the FRA place's among the many actors working on the Roma issue at the European level?

J.Kling - I have to say that FRA became the organization producing statistics on Roma in the EU. And with the accession process, also the accession countries are supposed to somehow replicate the technologies developed by FRA in the Roma-surveys. Also FRA in the area of Roma inclusion became ...improved its impact on the EU Roma inclusion. We are not only producing statistics on Roma but we are providing assistance, technical assistance to DG justice, which is coordinating the work on Roma inclusion in the European Commission in both defining the policy documents, designing the policy documents. So we are always consulted on what should be in these documents, how these documents are being drafted. What information is there? We provide data and insights into the addressed topics. And we are also working with the European Commission on monitoring the implementation of the national of the EU Roma framework, both until 2020 and now the current until 2030. And we are also providing technical assistance to the member states when it comes to Roma inclusion and monitoring the implementation of their national strategies. So this wasn't so when I came to FRA. It was at the time FRA only started to work on Roma issues with the survey in 2010, we collected the data, we did some qualitative research on engagement of Roma at the local level. But, our impact when it comes to EU policies was not as high as we see it growing in recent years.

Alma – And how do you explain this evolution ?

J.Kling - Well, this proving that the data is obvious and that we are producing quality results. But also, I have to say that there was ... one of the factors which influenced this changed rôle is also the change in the management of Roma inclusion issues at the European Commission. So until... 2017/18 the person in the European Commission, which was responsible for the unit which was covering Roma inclusion issues had different understanding or didn't have sufficient understanding of what is possible, what is not possible when it comes to collecting data on Roma and when it comes to evidence based policies. While after the head the unit changed, there was increasing engagement of FRA in all the work. And again because the data which we are producing, not only from the survey, but also qualitative data, or the work on the reporting systems, was recognized by EU member states because they are using it, although for their purposes in their policies, it was recognized also by the civil society organizations which are using these data in their advocacy work, in their voice in monitoring work. So there is this increasing recognition of the expertise of FRA when it comes to Roma inclusion and producing the evidence on the violations of fundamental rights. That's why also, I believe that, we have now really become this. I don't want to call it Center of Excellence, but maybe center of expertise on how to produce evidence on the situation of the Roma in the UE and beyond.



Alma - Okay. And do you think the fact that the FRA work on Roma as much, was it already existing since it was creating ?

J.Kling – No, no this came gradually. And, I think that first sign or attempts of working on Roma were in 2008, when FRA was doing the first round of EU minority and discrimination survey trying to interview or survey variety of minority groups across the European countries, one of those groups were Roma. But that was just the first attempt FRA produced some reports about the Roma, using data from this survey. And then it was in 2010 when FRA was somehow requested to do this Roma pilot project, and because of the ... also beginning, I would say, of the EU Roma policy, because it was after President Sarkozy invited the Roma from Bulgaria and Romania to leave France. Only after that the European Commission started to realize that there needs to be some evidence produced to have more precise and more robust information about the situation of Roma in diverse EU countries. So that's why also FRA was approached as an EU agency dealing with human rights or dealing with rights of different minority groups, to produce such evidence. And that's why also starting from 2010, FRA became more engaged in collecting the data on Roma, of quantitative and qualitative.

Alma - And this request, they came from the.

J.Kling - Yes, from the European Commission. And we received also like special allocation for doing the survey, doing some qualitative research, doing some work on data existing, doing some work with individual EU member states about their Roma policies. And, in addressing these issues or this request FRA proved to be a good actor and good organization to continue in this rôle. Also another ... when we started to implement the second round of European Union Minorities and Discrimination Survey, Roma were one of the target groups in this survey. And it was covered from our core budget, which basically needs to be approved not only by European Parliament, but then also by the project Management board of Fundamental Rights Agency, which is consisting of representatives from each EU member state.

Alma - And so what are your links with Member States? Do you feel that some member states are more supportive of what you are doing and ?

J.Kling - Yes. We are in very regular contact with EU member states. As you know, in each country, so-called national Roma contact point was made to be somehow coordinating the issues related to Roma inclusion. Until 2020 when the current EU Roma strategic framework was defined, we were cooperating with the EU member states in so-called Working party on Roma inclusion, trying to define the monitoring framework for the EU Roma policy framework. So we were like, meeting with national Roma contact point, with the representatives from statistical office of those countries, maybe twice a year, three times a year, depending on the need. Now we are in contact with national roma contact points within the framework of regular coordination, meetings, organized by the European Commission with this bodies, but also individually, but only on demand. So in the member states in this coordination meeting organized by the commission, we present what kind of support we can provide to member states. And then when the member states find out that they might find that they find it useful to have this kind of assistance, they approach us and we provide assistance to them. In addition, when we produce the data from Roma surveys we are covering actually the countries which are not producing this data on the Roma, on the situation of Roma themselves, although this is only, at the moment, there are very few countries which are producing these data. So, when we produce this data, we also prepare some kind of products, which we think that countries, the member states could use for their policymaking. And then we present it to them. We try to promote these data so that they use it also for their national policies. Some of them do it, some of them don't. Yes, it is the ... as EU agency but although European Commission do not have very strong tools to force some member state to use what we produce or to apply the advice which we are giving them, it is based on their free will. So if they want to use it, they use it,

if they want to use our assistance, our ... I mean European Union, FRA, they do it. We cannot enforce it. We cannot force them to use it.

Alma - And for instance, who are the countries that are using it.

J.Kling - Oh, I have to say that there is a slight bias on our side when it comes to the countries of support because ... It is related to the languages which we cover in the team of the Roma Inclusion sector. Me, as national of Slovakia, speaking also Czech, speaking also the western Balkan languages, naturally we provide the most of the support to Slovakia national contact, Czech national Roma contact point, Croatia or then North Macedonian from accession countries. But ... Then we have another colleague, Andrey Ivanov the languages of the countries where the Roma living ... he helps Bulgarian as a Bulgarian national. And we have a colleague speaking Greek, who is I think also Greek. So, Greece is another country very close, but the rest of the countries, it is limited to contacts in English, which is also somehow limiting the cooperation because if you don't speak the national language, you cannot go deeper in providing further assistance, everything what you get in contact with needs to be translated into English so that you can provide relevant feedback. So it is some other limiting factor, although with current technologies that the possibilities for translation of written documents online, it is less and less dependent on your knowledge of local language. But when it comes to direct contact with, for example, national Roma platforms or with the councillors of Roma civil society organizations in individual countries, their the knowledge of local language really matters.

Alma - Because how many people are working in the division in the FRA ?

J.Kling - Well. We are three. I would say maybe at some instances two more people. But their capacity only at maybe 20% of the time. So I wouldn't count them as entire persons when it comes to full % it is 3 people.

Alma - And working on the surveys, so we are only three doing the survey or ?

J.Kling - Oh well. Working on the survey, it is primarily, yes one full time, I managing it. Then I have one person backstopping me at 30% and one expert providing assistance at its capacity of, I think 15 or 20% of my time. So 1.5 person is implementing the survey on our side, on FRA side, and we are contracting professional survey company, which is then implementing all the work. The personnel from FRA is doing this oversight of the implementation, quality control of the work of ... We are also trying to connect ... yes, prepare the ground for the survey company in individual countries through our contact information with national Roma contact points. If different stakeholders present in the country then we do the survey so that the survey company has the doors open and can have ... how to say, kind of supportive environment for the implementation of the survey.

Alma - And you provide the people that you contract your methodology ?

J.Kling - Yes, yes. Actually, we are publishing not only the results data, but also detailed technical reports for each of the survey and this detailed technical report they are providing sufficient information for any organization that would like to participate in the public tender for implementing the survey. Once we have contract and selected, they are getting all the documentation from the previous surveys so that they can replicate the survey the same.

Alma -And so people you contract they are from universities or it's....

J.Kling - No, these are professional survey company, which are implementing like large EU wide surveys. Actually, there are only two capable to do this in the European market. One is Ipsos Mori, the second one is Cantar which I think was now renamed to Valerian. There are only these two from time to time, we have some consortium of smaller organizations which, for whom however, it is quite difficult, I have to say, but not impossible, but difficult to engage in EU wide survey. And

these two large survey companies Cantar and Ipsos they are contracting the survey companies in individual countries very often it is their local branches, but sometimes it is local organizations. It is local survey companies or local, yeah research institutes like now, for example, in Cezkia, they have research institute from Czeck Academy of science for sociological Institute. They have some public opinion department which is doing a lot of minority surveys. So they are cooperating with Ipsos now in implementing the Roma survey. But usually it is really like professional standard survey company, which however needs to have some track record of interviewing vulnerable populations. Because interviewing Roma, interviewing people who are in difficult living situation is something different than interviewing ordinary people on the street when you do some market research for I don't know the producers of a food product company.

Alma - Okay. And, so the two other people working with you in the division in the FRA do they also came from international organization or from civil society?

J.Kling – This... actually, Andrey Ivanov who is the head of Roma inclusion sector he used to work in UNDP as well. And before UNDP working in civil society organization. Another colleague, who is working with us currently on the Roma issues is from the European Commission, public institutions. But we have also another colleague who was with us partially working on the survey work, the work of statistical office. But from time to time, we have also some public schoolers evolving in research institutes primarily. When it comes to Roma inclusion is not that much people who are coming from civil society organizations. People from civil society organizations are usually somehow reflecting on our Roma trainees because at FRA we have such programs to provide traineeships to individuals with Roma background. And for this, usually people are working at some civil society organizations, they are reflecting ... this is like six months traineeship which, you know, requires some flexibility and disflexibility usually so the person of the traineeship can return back to the same place. So it is not that much civil society organizations which are providing or which are working at FRA on the Roma inclusion. And some other topics, yes, there are people from civil society organizations. But they have to go through a yeah, total selection process as anybody else. I don't see that we have many people at FRA who ... at least not recently, maybe at early stages of their professional career, they might have been working in civil society organisations but not that they would be coming to the FRA directly from civil society organizations.

Alma - Okay. And from the point of view of the methodologies of the survey, does this take place internally, in the FRA or do you mobilize other people or institutions in order to create this methodology?

J.Kling - This was actually, the ... It all starts from even before started to work on Roma surveys. The first Roma survey was done in UNDP in 2002 as an effort of Mr. Ivanov who at that time consulted broad range of academicians on how to do interviews with the population ... or how to do some surveys of populations which are hard to sample, hard to reach, hard to survey. After this 2002 survey, with every new round of survey, there was some improvement of methodology done. And I have to say that when I came to FRA we were at the time preparing the EU-MIDIS Minorities and discriminations survey round 2 in 2015. And we were there holding also very broad stakeholder consultations, both with the representative from the target population we wanted to cover, so including the Roma representatives, but also with people who are working on surveys on surveying vulnerable populations who are advising us on the methodology, how to approach certain issues, within the methodology. We developed, we adjusted the methodology for this minorities and discriminations survey and then every next round of Roma survey was using this methodology with small adjustments, small improvements, learning from issues that we were facing in the survey before. Now in 2024, we are actually replicating the methodology from 2021 Roma survey, but reflecting on the issues that we were facing in 2021, so making only very small adjustments. The methodology is done, but adjustments are being suggested by the survey company which is implementing the survey. And this adjustments needs to be approved by FRA and, if we are not

having sufficient expertise to judge the quality of these adjustments we are reaching out to external assistance from academicians who are academics who are experts in the area of sampling. We are currently at a stage that we are contracting this assistance so if needed we can reach out to them.

Alma - And was the process, when was designed this methodology, was this relatively consensual or there was debate and sticking points regarding the methodology ?

J. Kling – Hum. It was a result of certain debates both in terms of sampling approach and in terms of how to ask ... what kind of questions to ask to including questionnaire. And ... when it comes to the second point ... the questionnaire, as I said, FRA is covering the issues related to discrimination, harassment, violence. And we were actually using the best cases, the best experiences from other institutions or other organizations which were collecting information about this phenomena when designing the questions. And for example, we had large debate about how to ask about discrimination, how to find out about different grounds of discrimination. We were doing even like cognitive testing with a certain number of respondents in different countries on specific wording of the questions to see which questions, which wording would be understandable and which won't be so much understood by the respondents. Basically replicating the approach which Eurostats is doing as well when designing new questions in their regular surveys. Like in Roma survey 21, for example, we changed the module ... we adjusted the module on discrimination in comparison to the Minorities and Discrimination survey from 2016, because we found out that there were some issues during implementing these questions in the survey. So we adjusted the module and now we are using it slightly different. And it was also a result of quite heavy discussion, primarily internally within the team because, there are several different surveys, we are surveying variety of minority groups, immigrants, descendants of immigrants of different origin, we are doing surveys of people belonging to LGBTI, people belonging to Jewish minority. So we have ... all the people who are working on these surveys, we were debating on how to formulate these questions on discrimination. When it comes to the questions on socio-economic situation, on the other hand, we are replicating the questions from standard survey EU silk or labor force survey. And also we are trying to apply very similar sampling methodology to this standard surveys implemented by statistical offices so that we can, somehow prove to statistical offices that collecting information about special populations is possible also by public institutions such as statistical offices, because our intention is that the countries are more and more taking these responsibility on their shoulders so that their statistical system produces data on different vulnerable populations, on Roma, on migrants, on people of LGBTI or people of different religious backgrounds. So, that's why we are not developing completely new but trying to really apply the existing methodologies used by statistical offices so that they can gradually take it over.

Alma - Because if there are critiques what are the main concerns or critiques that you have heard about the surveys ?

J. Kling - When it comes to Roma surveys, the biggest criticism is that when we present the data, usually we speak about ... our policy makers ... whoever is using results from Roma survey ... that they are referring, to this are data about Roma. But in reality, this data is representative for the Roma who are covered by the background statistics available for drawing the sample of Roma. So basically it is representative for Roma who are covered by the sampling frame statistics, using statistical terms. Sorry, I'm not sure how much you might know about the statistics, the sampling, approaches and so on. So I try not to use that much these statistical terms. But we have to say, and we are saying it in the technical report, that the data which is being produced by Roma surveys are not representatives for all the Roma in individual countries, but only for those Roma who are covered by this statistics based on which the sample was being prepared. So sample ... it is those who are integrated in the survey. While the policymakers are using ... this data about Roma in country A, in country B, in country C. And then we are facing the criticism that : well other

research in other country showed that the situation with poverty is not as bad as you illustrated or as you presented it from your Roma survey. But then when we want to go further and try to explore what is the reason for the difference, then we see that their background statistics or information based on which they were making the survey, from which they have the results for this or that indicator differs from the one which we used. That's why there are these differences. Another criticism is ... or was that Roma surveys are covering primarily Roma who are visible, visible meaning that you are able to find them among the general population. So going to places where you have higher concentration of Roma people, because that makes the survey activities more efficient. But gradually we are trying to reach also those Roma who are living outside of those concentrations, but it is becoming very costly because you need to check much many more addresses whether there are Roma living or not. Then if you go to areas where you have higher concentration of Roma. This requires further explanation on how the data is being collected for Roma survey. You select localities where you do the interviews and then, you know, in that locality, just imagine it as a city section or the whole municipality, you do so called random walk. It means that you contact every, I don't know, fifth or every sixth or every 10th address, on precisely defined way of how you should walk through the neighborhood, through the city section. So if you reach intersection, you turn right on the next intersection you turn left on the next intersection you turn right. And the interviewers, they have to apply these rules of how they walk. In the meantime, they need to count number of addresses as they are walking. They need to knock on every fifth or every 10th address and ask : we are doing the survey about Roma, are there any Roma living in this household? If there is positive response, then try to do interviews. If there is negative response, it means that there are no Roma living there, they just recorded and they continue in their random walk, following the rules which they have prescribed. This is the way how you do a random selection and then, if you walk in the locality where you have a lot of Roma living, then the chances that you will find the address of the Roma living are much higher than if you are doing this random walk in the area that you have only very few Roma living. But with Roma surveyed 21 we are trying to address this criticism and we are trying to do the walks also in the area where there are less Roma living. It means that they are living more integrated than normal Roma. So the data is partially already addressing this criticism as well. What is on the other hand very much appreciated and what is very often a source of a lot of criticism is that we are very transparent in, presenting the methodology. And once you are transparent and you are presenting all the details of course then people are picking up on every single detail and trying to find some kind of shortcoming of that practical approach of that practical solution that you applied to a issue.

Alma - Okay. Just, I think that maybe we are running out of time, do you have a bit time ? Because I still have like five questions, so.

J. Kling - No. Go ahead. All right. Okay.

Alma - So I was wondering, also, how do you see FRAs role in relation to the the new strategic framework and to national strategies?

J. Kling - We are producing ... we are actually by the EU Strategic framework, up to 2030, we are obliged .. we are requested to produce data on the situation of Roma in three surveys. First one 2020, actually published in 2021 because of Covid, we were not able to do it in 2020. Now, 2024 and the last will be 2028. This is one of our tasks under the current EU Roma strategic framework : produce data, headline and secondary indicators for the covered countries. Headline and secondary indicators for monitoring the implementation of EU Roma strategic framework for reaching the targets of this framework was developed by FRA in cooperation with the member states and we are making sure that this kind of indicators are those implementing in our survey but also if the country is collecting data on the situation of Roma on their own, we make sure that they are able to populate at least these headline and secondary indicators the same way as we do it from our Roma survey. This is one part of our engagement. Second part is defining the reporting system or collecting

information about how individual member states are implementing their national Roma strategy and through implementation of their strategies, contributing to the achievement of their objectives of the strategy framework. So we have with the Commission to define this reporting system, which is online, available to all member states. And we are also supporting the commission in analyzing these reports because every year the European Commission is producing communication on Roma inclusion and usually this communications they are reflecting on the reports provided by individual member states through this online reporting system. And we help the Commission to analyze this data, how to read it correctly, how to interpret it correctly and so one. And the third area is then providing the support to national Roma contact points for defining monitoring frameworks for the national Roma strategies and also to help them to design the data collections on the Roma if they decide to do it on their own.

Alma - Okay. And can you tell me more about the creation of the portfolio of indicators and baselines?

J.Kling - Yes. Again, this was part of the dimension that we were in regular contact with national Roma contact points. Because in the previous EU Roma framework, the countries were obliged to report on their achievements in implementing the national strategies. This was in the previous cycle up to 2020. And, as part of our work for the European Commission, we were consulting with the member states on how they should apply this reporting obligation. So we established regular contact with the national Roma contact points. And then when the new framework was designed at the end of the previous cycle, so sometime in 2019/2020, we used this regular contact with national Roma contact points to also discuss about what kind of indicators would be used for monitoring the next EU Roma framework. Using the experiences and the indicators which we were calculating from the previous Roma surveys, from the minorities and discrimination in 2016, we proposed certain set of indicators covering individual thematic evidences. So covering anti-gypsyism, covering participation, covering poverty and social inclusion, covering education, employment, health, housing. These suggested set of indicators, which were clear in their interpretation, which were covering multiple issues which were considered key for that particular thematic area and which were able to be populated by data either from FRA survey or from existing surveys in individual countries. We discussed this with the national Roma contact points in this the regular meetings. They were proposing, they were making providing us with their feedback. They were providing suggestions on what kind of issues, in addition should be covered with some new indicators. We consulted also with the civil society organizations who were also proposing areas which should be covered by these monitoring framework, we consulted with other European Commission directorates, which were covering like DG employment, DG agriculture, DG education, DG health and so on ... so that these monitoring indicators they are useful also for monitoring their thematic portfolio policies. Once we agreed on the set of indicators, we were agreeing about which will be headline, headline meaning mandatory for all the countries. So these are the key ones, which were considered important for individual thematic areas to be followed, to see that they provide the best information about the objective in that particular topic area is being achieved or not. And secondary indicators, some kind of optional indicators, which is good to have, they are complementing the information provided by headline indicators, but they are not necessarily ... they don't necessarily need to be collected by all the countries because they might be relevant just for some countries. And then when we have this done, we prepared also like a definition of these indicators, how they should be calculated, which general population indicators are corresponding to these indicators. And then it was adopted as part of the EU Roma strategic framework and now we are following this.

Alma - Okay. And, what do you think of the appropriation of these indicators by member states?

J.Kling - Last year, we were assessing the national strategy frameworks which the member states developed, including their monitoring or inclusion or reflection of this portfolio of indicators in

their national strategies and I think, there are small group of countries, you can find the assessment in the communication that was published in 2023, and we saw that most of the countries did not use these indicators. Those are countries which didn't even define quantitative objectives in their strategies. But there are countries and these are primarily countries with sizable Roma population, so Czechia, Slovakia, Hungary, Bulgaria, Romania, Croatia, Greece, Spain which are using these indicators, either explicitly the same or they adapted them somehow to their specific country circumstances or they use the indicators but they are using either more ambitious or less ambitious targets for those indicators in their national strategies. It also depends on whether the country is willing or is able to produce the data on the situation of Roma. And I have to say that actually not all the countries for which we are producing the data on Roma basically populating this headline and secondary indicators, not all of them are using these indicators in their national strategies. I have to say, we are producing this data for Spain, but Spain in their monitoring framework, they are defining similar indicators populated by ... they are not using FRA survey as their source of data for populating these indicators, but their national sources and we were considering not doing the survey in Spain, but at the end of the year, decided to do it in Spain as well as, as part of, maybe complementary information to the data which they produce nationally.

Alma – And for instance also for France ?

J.Kling - In France, I have to say that the country doesn't have many ... or didn't have many indicators used. But, they are developing gradually, I have to say, monitoring framework for monitoring the situation of course of gens du voyage, not covering the Roma who came from other EU member states living in the bidonvilles. Actually, but, yes, I think for gens du voyage they are developing and using these indicators.

Alma - Okay. And so according to you all this mission that the FRA now has it's rather new and it's the sign that it has gained some legitimacy among the EU institutions ?

J.Kling - Yes it does. I think we are recognized, when it comes to producing evidence on the situation of Roma in the EU Member States by a variety of institutions. The European Commission, European Parliament, Council of European Union, but also other international organizations Council of Europe, UN in general, OSC, the world Bank, yeah. So there is this recognition.

Alma - And how do you coordinate your work with the council of Europe and for instance with the division on Roma and travellers ?

J.Kling - We are in very regular contact. We have in FRA a special unit which is dealing with these institutional corporations. And, so they are also cooperating with individual units within Council of Europe, including the one following Roman travelers and we are in personal contact with members. And we are engaged in their activities both in the EU member states and EU accession countries. But we are trying not to intervene in the areas for which we are responsible. Council of Europe is primarily standard setting institution. FRA is not standard setting institution. We are just trying to collect the evidence about the situation of fundamental rights, in the European countries. But we are cooperating and complementing each other in this work. Like the Council of Europe is using the data from Roma surveys. We are using the estimates of the Roma population, definition of the Roma umbrella term. So there is this mutual complimentary cooperation.

Alma - Okay. And so, you already also respond a bit but concerning the Roma civil society who are the main organizations you are talking to ?

J.Kling - It's very similar to the work of the European Commission, the DG Justice with civil society organizations. So our, I would say largest partner is ERGO. ERGO network and through ERGO, their member organizations, they usually organize all the consultations. And when we do Roma survey the survey company is engaging the Roma civil society organizations in each country in preparation of the survey but also in running the survey. So they are recruiting interviewers from

Roma communities as well. And then, when we have the data, what we do is that we do consultation with the national Roma platform, the national Roma councils, which are including also civil society organization representatives and we are asking them for feedback which we have before we published. So at each stage we try to engage also civil society organizations when we produce this data.

Alma - Okay. And, maybe a last question concerning your relation with the commission. So are you in daily contact with them and sometimes do you are more, I mean, proactive, and the commission is more, like you have to slow down what you want to do or it could be also the ...

J.Kling - I think. Yeah. We are not in daily contact. But at least once a week we are in contact. And, when it comes, I have to say that it is fairly balanced relationship. And, yes, the commission they have from time to time request for very quick action. And we need to slow sometimes them down, when explaining what it takes to respond to a simple question, for example, or to do some activity if we want to do it in high quality it requires a certain time. So we sometimes have to slow them down. We provide them with some suggestions for future activities or for some further activities. Basically, very often we are somehow transferring the requests which we get from several member states. If the member states don't address these requests directly to the commission, or even if they do, they try to somehow transfer this request also by us, by us, because we also provide the commission with arguments why such and such requests should be followed, what it brings, what it doesn't bring, what are the positive or negative, what are the risks linked to not addressing this request, what are the benefits of addressing this request for the future. So I have to say that now we have this relationship with the European Commission, and when I say the European Commission I have in mind DG justice, the Roma team. It is really balanced and good relationship unlike it was before, with the previous head of unit covering this Roma team. I really have to say that this is pretty pleasant cooperation, mutually recognized. They recognize our experience, our expertise. We recognize their expertise. We mutually recognize our mandates of what we can do, what we cannot. So it's really nice I have to say, pretty balanced relationship.

Alma - Okay. I think. I think I take you lot of time.

J.Kling - Yeah. Yeah. I would be very much interested actually when you finish your thesis.

Alma - Yes. I could send it to you.

J.Kling - Are you doing it in French or in English?

Alma - It's in French, I think.

J.Kling - Okay. No problem. No problem. Google translate anything.

Alma - I was wondering, but I think it's easier for me to write in French, and I don't have a lot of time so I.

J.Kling - But the program that you are following is in French, right?

Alma - Yes. We have some courses in English, but it's rather in French.

J.Kling - And what is the relationship with the SciencesPO, is there any relationship ? Because we had previously some cooperation with SciencesPO, with politic sciences guys, actually they were doing development and political science courses there, when working at UNDP and there was like very good corporation, because we were providing them with possibility to do some of the practical exercises like traineeships in some of our field projects. Do you have any relationship ?

Alma - No. No. No, really.

J.Kling - Okay. But, I'm just I'm just curious.

Alma - No, I don't think so.



J.Kling - Okay. And do intend to work on the topic of Roma Gens du voyage .

Alma - I mean, maybe why not because before I also studied history and I also do a masters in history. And then I was working on ... but before the name of the category was Nomad. And so because I already work so two years on that subject and now I'm working on this and it's really interesting. But it's also, I think a bit complicated. So also the more I am working on this more the more I found it. I find it complicated, so I don't know.

J.Kling - Yes you have to pick one segment from it. Because if you look at it in its entirety, yes, it would be ... it is complicated and it could lead to some depression burnout because you see that very small changes are needed so that you make a huge change for the people. Many small policy changes are needed if you ... and you achieve huge changes. Yeah. It is also like France in this EU level Roma inclusion policies or debates, was considered that French government is always saying everybody's equal, we don't collect information about Roma, we have information about this administrative category of gens du voyage, you have a perfect information about hosting sites, about bidonvilles. Everything is addressed in line with our civic approach to society to the issues of minorities. And at the end, I have to say that if you stand a little bit further you see that yes, there are some changes done in the French government when it comes to improving the position of gens du voyage or in experiencing or in application of their human rights. Yes. There are still some issues, but these changes, they don't ... you cannot expect to have them done immediately. The society needs to mature, needs to evolve in order to accept certain rules and certain rights. Because if you are used to have certain attitude, if you are not change just overnight, you need to change it gradually. And if you see that the government is making these steps or that the society is making these steps it's good. If they do it faster, even better . But if they don't do it, you need to point out and you need to request these changes are being done. the steps towards the changes are being done. Yes there are these regulations about the provision of hosting sites but still maybe not all the hosting sites have the same quality equipment. There is not enough pitches in the holding sites. Still, there is this negative attitude of general population towards people who are changing their places because they are not willing to accept that this is their lifestyle. This is the way how we see and, you know, and this all takes time. The government needs to do steps towards those changes. And it is a mistake to expect that these changes will happen immediately. And what is in my view very often a mistake of the activists, the Roma activists, civic activists requesting certain rights, is that they want to have either everything or nothing. They say that there is nothing available and we want to have everything, all the rights and immediately. And they are not willing to see that there needs to be certain intermediate steps. And it takes time because we are not just you know building the car is easy because you are dealing with not alive creatures. It's just materials. But changing the attitude of the society, of the people. you are working with the living materials. Living materials do not ... do not develop according to certain scheme which you apply to non-living materials. Like behavior of people is very often irrational. So you cannot expect always just rationale response to certain changes. So you really cannot expect to have the changes immediately and right now. I can understand my colleagues friends who are from Roma origin experiencing a lot of discrimination, a lot of anti-gypsyism in their life, a lot of negative attitudes of general population. And I understand that they would like to see this change very quickly, because they might not be willing to wait another decades, another centuries until the society starts accepting them. Unfortunately, this takes time because we are humans and luckily we are humans. Because if we were machines non-living creatures, it means that everything could be predicted and that you cannot make the estimation of your reaction in advance. You cannot make 100%prediction. Because this is then a sign of humanity. So. Yeah. Sorry of this.

Alma - Did you also identify political obstacles? In the fact that even if they are lot of data produced on Roma and now, DG Justice is much more implicating and more aware and active in doing things. We still do not see a lot of improvements in the field.

J.Kling - Yeah. Because this is also dependent on not only, not also, but this is primarily dependent on national governments and most of the issues the Roma ... and when I say Roma I still have in mind this very broad number of different groups, including Gens du voyage in France. So most of the issues which these people are facing are in hands of the local governments. And it really matters what personality is in charge of individual local governments or local authority, whether the issues that these people are facing are being addressed in human way, or in very much technocratic way or are not addressed at all. And very often, you know, unfortunately in the politics a current is to have a very low human characteristics to ind or to seek the persons or the individuals groups responsible for that situation, for difficult economic times. And you very often find the weak minorities or minorities as those who are being portrayed as the persons responsible for our difficult times. And, this brings a lot of political points to politicians. So they are using it very often. And, humanity is somehow being put like, you know. Me coming from Eastern European country, ex-socialist countries, having still some memories of times when there was this iron curtain between East and the West and when a different opinion than the leading opinion of Communist Party in the country was punished. And if you wanted to leave the country, you family abroad, family was punished. And many people from Eastern bloc, from socialist countries were emigrating for better lives, democratic lives in Western countries. And now, when people are seeking such standards coming from other Asian countries or Middle East countries to us and we are not welcoming them because we have these negative attitudes towards migrants. I cannot understand this personally. Discours of racist saying that the people of different color are responsible for all the bad things which are happening here, because it is very easy to blame somebody else. I also cannot understand it. But this is unfortunately current reality, in many countries that the politicians are playing this very isky in my view, and very inhuman, games in order to have power to exercise power in government. So it really matters who is in the position, at the local level, at the national level, but also in the European Union level, it really does matter. So far, I have to say, that European Union is still some kind of balance of this ... balancing this inhuman behavior of politicians at the national level and still able to balance it towards more humanity. But let's see what the next elections come brings to the parliament. But let's not be pessimistic, Let's believe in humanity.

Alma – Yes I hope so.

J. Kling – Yeah.

Alma – Well thank you.

J. Kling – If you would have any further questions, don't hesitate to contact us. And, really, I would like to see once you finished, so, you know when ?

Alma - It's supposed to be in the beginning of May.

J. Kling – Yeah. Cool. I was expecting that perhaps next year or something, but. Yeah, it's, you. It's okay. Don't forget about us. And, I would be very interested to see it, even in french as I said, the technology is great. So, even if not speaking any French.

Alma - Okay. Thank you. Thank you for all your responses and your time.

J. Kling – Bye.

## **Entretien n°8 : Manuel Demougeot, directeur de cabinet et directeur de la mission Résorption des bidonvilles à la DIHAL**

A. K – Du coup je voulais commencer par des questions qui sont assez personnelles, on va dire, mais c'est par rapport à votre carrière, à comment vous en êtes arrivé à travailler à la DIHAL et sur

la question des Roms et des gens du voyage ?

M.Demougeot - J'en suis arrivé .. D'ailleurs, je ne suis pas arrivé pour travailler sur les Roms et les gens du voyage. J'ai fait des études de sciences politiques à Paris 1 après avoir fait deux ans de droit, que j'ai arrêté après ... alors je ne vais pas vous faire toute ma vie là; c'est vrai que je pars de loin ... *Rire* Je me suis arrêté après quatre ans parce que je voulais découvrir le monde et pas faire des études. Bref le monde à l'époque, la découverte du monde passait par le service militaire que j'ai fait en cabinet ministériel comme rédacteur parce que j'aimais beaucoup écrire et que j'avais écrit un petit bouquin sur le langage des jeunes qui avait été repéré par le ministère de la Culture à l'époque, qui nous avait embauché pour être la caution jeune de l'opération de promotion de la langue française. Bref, pourquoi je vous dis ça? C'est que, ayant fait mon service militaire en cabinet ministériel, j'ai continué à bosser là comme chargé de mission, rédaction de discours. Puis après, sans être fonctionnaire, j'ai continué à travailler dans le public, à l'Assemblée nationale, pour d'autres ministres aussi, après, notamment celui de la promotion de l'égalité des chances et ... ça c'était jusqu'en 2007. Je fais un petit intermède dans une boîte privée de recyclage de déchets comme chargé de mission. Et en 2008, c'est là que je voulais en venir, j'ai rejoint le préfet Alain Régnier, qui créait une mission sur l'accès au logement et l'hébergement des personnes sans abri à la demande du Premier ministre de l'époque en 2008. Je le connaissais bien, on avait travaillé en cabinet ministériel ensemble et donc il a créé et on a créé ensemble cette mission qui est partie de cinq, six personnes au départ, et qui a grandi, qui a eu d'autres missions. Bref, je vous la fait courte. Qui en 2010 s'est transformée en délégation interministérielle puis qui a grandi pour atteindre aujourd'hui, on est ... alors, il y a eu un changement de délégué en 2014, il vient d'en avoir un là en 2024. Pourquoi on a tant grossi ? Alors n a quelques missions, j'y reviendrais, nouvelles, mais on a aussi la gestion du programme budgétaire 177 qui finance tout le dispositif d'hébergement et d'accès au logement en France. Ce qu'on n'avait pas avant, on était juste une délégation interministérielle qui mettait du lien entre les différentes directions de l'administration centrale qui ont, à un moment donné, à faire à la prise en charge des sans abris. Il y a le logement, l'hébergement, mais pas que ... il y a la santé, la justice, ça dépend des publics. On fait toujours ça, mais en plus, on gère ce programme de 3 milliards d'euros. Donc ce qui implique la gestion des aspects comptables, des aspects évaluation, suivi. Donc ça, c'est l'histoire de la délégation. Moi, j'y suis resté ... alors je pourrais vous dire pourquoi notamment, parce que c'est original dans la fonction publique. Je suis pas fonctionnaire. En 2012, cette délégation s'est vu attribuer une mission sur l'anticipation et l'accompagnement des évacuations de campements illicites, je pourrais aussi vous en reparler. Derrière ça, c'est cette réalité des campements où vivent des populations considérées ou se considérant comme Roms, que dans le cadre français, même si ça a été fait, y compris dans une circulaire qui a été annulée par le Conseil d'Etat, on ne qualifie pas par l'épithète "Roms" et on ne met pas en place d'action ni de politiques publiques visant des personnes sur la base de leur origine ethnique ou culturelle. Donc, on le prend en campements illicites. Mais avec cette réalité que je vous décris. Une réalité ... on pourra en reparler de ce que c'est les Roms et de l'identité, bref. Ba c'est comme ça que moi je me suis retrouvé à travailler là dessus. J'étais et je suis toujours directeur de cabinet. On a monté cette nouvelle mission sur l'anticipation des évacuations de campements illicites. Et puis à l'époque, on nous a dit : il faut un contact, un point de contact français sur ce sujet, la Commission avait fait son premier cadre européen en 2010, le temps qu'ils le mettent en œuvre, 2011 etc. Donc on a été points de contact sur ce sujet. Et puis moi, j'ai continué à travailler, on a fait évoluer la mission au pôle Résorption bidonville. Je vous dirai aussi pourquoi et comment. Ca répond à votre question ? C'était un peu long j'ai pas noyé le poisson ?

A. K – Non non. Et je me demandais aussi comment s'était faite votre acculturation un peu à ces questions de Roms qui sont assez complexes ?

M.Demougeot - Ouais ben ouais, je connaissais pas du tout moi. Absolument pas. Et d'ailleurs, et

c'est assez représentatif, y compris ... je me souviens, c'est anecdotique, mais le directeur général qui est toujours là, de la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans abris, il disait : “ oh nan moi je veux surtout pas m'occuper des Roms, c'est trop compliqué au niveau européen etc”. C'était à part. Et nous à la DIHAL, bien que travaillant sur la question ... on s'en occupait pas. Je me souviens que j'étais déjà dircab à l'époque 2010, discours de Sarkozy sur les Roms et donc foulée d'évacuations derrière, demandant aux préfets d'évacuer les campements Roms. Nous, on organisait à la DIHAL des rendez-vous réguliers et il y en a toujours, avec tout le secteur associatif, société civile, hébergement, accès au logement, et je me souviens d'une prise de parole d'un représentant du collectif Romeurope en 2010, c'était le docteur Egozy, qui était docteur à Nanterre, qui a beaucoup travaillé sur la santé des personnes sans abri et des Roms, qui a fait une déclaration à l'été en dénonçant les évacuations. C'est la première fois que j'entendais parler des Roms autrement que, ba ... vous savez, les Roms, on les voit dans la rue, et puis c'est vrai que l'image qu'on associe aux Roms, c'est celle des gens qui mendient dans la rue avec leurs enfants. C'est très très négatif. Bref. Et donc 2012, entre temps, il y a eu un nouveau gouvernement, out Sarkozy, Hollande est élu, Ayrault premier ministre. Et des nouvelles évacuations à l'été 2012 avec des maires qui demandent l'évacuation sur le terrain, et en même temps des milieux associatifs plus proches du pouvoir de l'époque, qui font aussi valoir leur position. Hollande, pendant la campagne avait pris apparemment des engagements sur ce sujet. Elgozy d'ailleurs été élu à Nanterre, socialiste. Donc ils nous sortent une instruction, une circulaire du 26 août 2012 sur l'anticipation des évacuations de campement illicites. Et donc c'est là que la DIHAL a été missionnée comme je le disais. Et donc nous, on crée la mission et le délégué général à l'époque, Alain Reigniers, c'était sa manière de travailler. Et puis, ba on s'est acculturé, précisément ... on invitait ... et puis surtout on voulait acculturer notre réseau en préfecture et dans les services déconcentrés de l'État, qui ont changé de nom à l'époque je crois que c'était encore les DASS ou les DETS, jnon ou les DDCS qui sont devenus les DETS. Bref, on anime, on crée du réseau, on les invite à Paris, on a fait intervenir et moi ça m'a fait ma formation aussi, des gens comme Samuel Delépine, qui est géographe à Angers, qui a écrit un atlas des Tsiganes qui plante des choses sur ces populations qui viennent de Roumanie et de Bulgarie. Voilà, elles ont une histoire, elles ne sont pas gens du voyage ou nomades. Voilà, essayer d'enlever tout le vernis et les préjugés. Moi aujourd'hui, je porte ce discours et c'est une évidence pour moi, mais c'est vrai qu'à l'époque, ça l'était pas. Donc oui, avec des chercheurs. C'est pour ça que aussi je vous reçois aujourd'hui, parce que il y a un rôle important sur ce sujet je pense ... pour ceux qui me suivront. Des acteurs de terrain aussi, notamment déjà à l'époque l'association Trajectoire avec laquelle on travaille beaucoup, beaucoup, beaucoup aujourd'hui. Il y a dedans. Olivier Perrot qui a une formation de sociologue, je crois, qui a travaillé en Roumanie, qui connaît très bien les pays d'Europe centrale, les Balkans et qui portait à l'époque, et toujours, un discours très anti-évacuations, qui ont cristallisé, opposé les positions. Bon après il faut voir au delà quand on a travaillé sur ces bidonvilles, connaître les populations un peu mieux, voir quoi leur proposer ... parce que les acteurs de terrain sur ce sujet, ils vous sortent “le village pour les Roms” qu'on a vu fleurir aussi à cette époque, il y a eu des études de faites, Olivier le Gros, on l'a fait intervenir ... c'est des gens qui ont aussi acculturé pour répondre à votre question sur ce sujet. Bref, qui m'ont mis en garde sur les dispositifs, “les villages pour les Roms”, les trucs pour les Roms. Martin Olivera aussi, on l'a fait intervenir ... c'était super. Et donc les acteurs de terrain aussi qui vous disent : ouais, moi je vais vous expliquer ce que c'est un Rom, faut aussi s'en méfier parce que *Soupir* et puis concevoir des choses pour les Roms c'est ... Alors pour les Roms ou alors pour intégrer les Roms. Et on a même vu des trucs où les bonnes associations apprenaient à cuisiner aux personnes ... c'est important pour s'intégrer en France. Je vous prends des exemples parlants et un peu caricaturaux, mais qui montrent bien la tendance. “ouais c'est important de connaître la culture des Roms parce que ça permet de comprendre pourquoi quand ils retournent au pays l'été ils ne payent pas de loyer” Hum. En fait ils ont peut-être jamais payé le loyer pas parce qu'ils sont Roms, parce qu'ils ont vécu dans un bidonville. Enfin, vous voyez ... Bon, je m'éloigne

un peu, mais en tout cas, voilà comment s'est fait ... et puis elle continue de se faire sur l'anti-tsiganisme. Moi j'ai beaucoup appris de l'Europe aussi, même si on s'est beaucoup opposé et on continue. Anti-tsiganisme ce mot je l'ai découvert dans un colloque organisé par la Suède en 2014, sur l'anti-gypsism que j'ai tout de suite pris en plus avec l'a priori français ... en plus, on a une vraie divergence d'approche sur ces publics par rapport aux institutions européennes et par rapport aux pays d'Europe centrale et de l'Est. Pour moi, c'est un échec du niveau européen d'avoir totalement endossé la vision ethnique. Voilà, c'est comme ça. Par contre, là où on arrive à se parler et où moi j'ai appris des trucs, c'est sur l'antitsiganisme, c'est-à-dire une forme de racisme tout de même particulier, avec une histoire particulière et une actualité particulière. E ça c'est l'Europe qui m'a .... alors que j'étais "encore un truc, un néologisme bruxellois", c'est tellement hors sol tout ce qui se fait à Bruxelles. Ben finalement moi j'ai ... et puis c'est une manière de parler avec le niveau bruxellois. Parce qu'autant on s'entendra jamais sur quand ils nous demandent : "combien de Roms ont accès au logement ?". Déjà, on peut pas vous le dire. "On va travailler sur l'accès à l'école des Roms" mais nan en fait ... en mettant en place ... alors là je vais vous dire ce que ma formation à Paris 1 ... la construction sociale de la réalité. J'ai oublié l'auteur de ce bouquin magnifique dans les années 70 dont on nous a abreuvé à Paris 1, Lacroix l'article sur l'Etat, la construction sociale de la réalité de l'Etat. Là, on voit comment les interactions sociales créent une réalité et une manière de voir le monde.

A. K - Par le fait que l'Union européenne adopte le terme de Rom ?

M.Demougeot – Ba ouai. développe des instances, des cercles, des discours, et je suis profondément ... bon on est plus sur le sujet de mon boulot., enfin si un peu, mais c'est tellement fort après dans les esprits que pour déconstruire ça ... près il y a des siècles. Quand moi je dis "mais on s'en fiche qu'ils soient Roms en fait" les gens je pense la plupart du temps ils disent "ouai, il nous enfume, il ne veut pas appeler un chat un chat". Ça devient une évidence. J'ai appris, pourtant, je me suis arrêté après quatre ans, mais j'ai trouvé que c'était le plus puissant comme concept en sociologie politique. En tout cas, c'est ce que j'en ai retenu. Et du coup, faut faire gaffe quand on construit des politiques, quand on les met en œuvre comme moi, surtout quand ça touche des humains. Quand on fait des ponts, ici on est dans le ministère de l'équipement, il faut faire attention parce un pont, ça peut s'écrouler, mais disons que la même prudence et la même intelligence, il faudrait aussi la faire là dessus. Quand moi je le dis, on dit "ouai, il finasse, il veut appeler un chat un chat" ou alors en Europe : "Oui, en France, les Français, l'universalisme, mais de quoi tu nous parles alors?". Ben je vous parle effectivement de personnes qui vivent dans des campements qui viennent de Roumanie, Bulgarie, qui ont des droits, qui ont des devoirs, qui sont sous la coupe d'un chef de place, qui n'ont aucune éducation, qui ... de femmes qui peut-être sont aussi victimes d'unions précoces, voir d'esclavage domestique parce que ça existe ... d'enfants qu'on habitue voir qu'on oblige à mendier, ou tout simplement de pauvres gens. On a pas besoin de dire qu'ils sont Roms pour les emmener vers l'école qui est une obligation, ou de les amener vers un emploi . Après qu'ils aient une certaine manière de voir le monde, uui, il faut en tenir compte. Et puis si eux sont fiers d'être Roms, c'est leur fierté ou leur problème, c'est pas à nous de le dire. Imagine-t-on ça pour une autre catégorie ? En tout cas plus trop maintenant ... ben ouai pour les Juifs à un moment donné ... Voilà comment je me suis formé.

A. K - Et en fait par rapport à ce que vous disiez, cette construction de la réalité par la Commission, elle semble très partagée, y compris par le secteur associatif et la société civile au niveau européen

M.Demougeot - Alors ma lecture qui pour le coup est faite de conversations, de bouts de trucs ... Ba ça marche bien pour l'Europe. Déjà, il y a eu ... c'est plus simple peut-être. Déjà, il y a eu des groupes qui se sont constitués autour ... comment dire ... formés aussi par l'exemple du sionisme ...

je n'en sais rien mais une vision de : "On va créer une élite rom, constituer une identité rom au niveau européen, la faire porter." Soros a beaucoup porté ça aussi à travers de sa fondation , il ya une Internationale Romani, il y a eu quelques têtes de pont venant de Roumanie et autres qui ont porté ça ... le Conseil de l'Europe. Donc voilà. Comment on fait ? Ba on explique qu'il y a une minorité rom, une histoire commune, une culture commune. Moi je trouve ça super d'ailleurs, tous les documents du Conseil de l'Europe, avec une note de bas de page qu'ils ont reprise d'ailleurs. Et je trouve ça toujours très drôle quand ils disent : "Ceci n'est pas une définition des Roms c'est une note de bas de page". On croirait du Magritte. Et puis, parler à une gens-du-voyage français qu'il est Rom. Voilà. Pourquoi ? Et en même temps, c'est simple. Et en même temps, une politique publique, moi je le vois sur les bidonvilles. Elle définit un cadre, elle définit ... à partir du moment où on définit, on exclut, ou on fait des raccourcis. Donc voilà, et puis après, quand on continue, il y a des faiblesses, des, comment dire .... des angles morts. Quand on avance, oui, à un moment donné on est : "ok, c'est bon, c'est notre définition, c'est une note de bas de page, on construit" et il y a cette construction de la réalité qui se fait et qui, petit à petit, c'est cumulatif. Et puis, dans tous les pays où il y a une forte présence de cette population, c'est réifié. Voilà c'est tout, un Rom c'est Rom. C'est pour ça que moi, quand je leur dis ça, ils me regardent "il est fou lui, de quoi il nous parle ?". Et ça, au niveau européen, on l'a repris. Pourquoi? Je sais pas, peut-être des lobbying qui viennent d'Europe de l'Est, avec cette vision très minorité. C'était peut-être plus simple, plutôt que de parler de moi ... C'est aussi une hypothèse ... parce qu'au fond c'est quoi le sujet ? Tel qu'on le prend là, et sans le noyer dans un truc, la minorité ... c'est ce qu'a fait l'Union européenne : la minorité Rom opprimée, donc on peut la prendre par la défense des droits fondamentaux plutôt que comme une question économique d'accès à l'emploi, de pauvreté. Et aussi une question économique à l'échelle européenne, parce que c'était ça le sujet, au fond. Pourquoi ces populations viennent et sortent de leur pays et viennent "poser un problème" ? Bien qu'aujourd'hui elles exercent des droits qu'ont tout citoyen européen, je parle des Roumains et Bulgares. Ben c'est parce que il y a des différences économiques telles entre les pays que c'est beaucoup plus lucratif de venir soit mendier ici en France pendant un certain temps, ou faire les vendanges, y compris dans un cadre illégal avec des intermédiaires qui se servent au passage, y compris en faisant payer des loyers dans un bidonville à Nantes en faisant les vendanges. C'est plus lucratif que d'être en Roumanie. Ça, poser ça en terme économique européen de cohésion ... moi j'ai essayé dans les débats au niveau européen. Au début, on y allait avec Sylvain Mathieu, l'ancien délégué, très ... alors là pour le coup un peu les Français donneurs de leçons. Mais, "on veut pas de stratégie commune pour les Roms , ayons une stratégie d'ensemble pour les sans-abris et les mal-logés, quelle que soit leur origine. Adressons cette question d'une mobilité européenne de travailleurs pauvres, voire de gens très précaires, que n'a pas pensée l'Union européenne. Elle s'est dit : "on va voir arriver des populations pauvres de ces pays là, déjà, on se protège pendant sept ans avec des mesures transitoires ... pendant sept ans, ils pourront pas travailler comme tous les autres. il faut payer une taxe à l'OFI etc. Il y a une liste de métiers. On encadre de la directive 2004/38 en prévoyant que, au bout de trois mois ... bon après pour l'appliquer ... s'il n'y a pas de boulot, s'il n'y a pas d'études, ils sont potentiellement une charge déraisonnable pour l'Etat d'accueil ... je ne suis pas juriste, mais c'est la compréhension que j'en ai et celle que je diffuse ... et donc potentiellement, ils sont en situation irrégulière. Ce qui fait qu'il y a parfois des OQTF qui sont distribués. Bon ça sert à rien parce que ... voilà, ils traversent la frontière, ils reviennent. Voilà ... Mais on l'a pas pris comme ça. On l'a pris par : donc on encadre ça, on se protège avec des mesures restrictives et l'encadrement de la liberté de circulation, et on fait un truc sur les Roms en demandant à chaque Etat membre, dans une approche très discrimination positive anglo-axonne, d'avoir des cadres communs pour les Roms, pour leur permettre de s'intégrer dans la société majoritaire. Et en demandant à chaque membre de faire des belles stratégies, toutes bien super bien monitorer ,avec des indicateurs chiffrés, qui permettront de vraiment suivre les choses, en sachant combien de Roms on a dans chaque pays, combien accèdent à l'emplois, quelle est la proportion par rapport à la population majoritaire. Et puis on va demander

à la FRA de nous faire un super système de monitoring en ligne, on va dépenser beaucoup d'argent. Sans tenir compte des réalités, ni ... alors si maintenant ils ont beaucoup évolué sur le sujet, c'est pas faute de s'être battu, mais on a un truc qui peut convenir pour les mainstreaming policies de certains pays, mais le système de remplissage, là aussi c'est la caricature du truc pensé à Bruxelles. En même temps, ils font leur boulot. Ils sont missionnés pour appuyer la commission pour faire un système de monitoring des stratégies nationales, donc un système commun. Alors que à mon avis au départ, le truc ce serait de dire : ayez des stratégies nationales qui ont des objectifs à peu près en phase avec notre truc, et mettez en place des systèmes de monitoring intelligents et robustes et des moyens derrière. On ne va pas vous imposer un truc unique, mais essayez de nous proposer quelque chose d'intéressant et qui nous permettra ... Le problème, c'est que ... et je leur disais ... principe de subsidiarité quoi. Le problème, c'est qu'effectivement ils vont se retrouver maintenant avec 27 rapports annuels, ils sauront pas quoi en faire. Et je me mets à leur place, c'est l'enfer. Ils ont fait un peu ça, notamment pour l'assessment du précédent cadre commun. Ils ont missionné des experts, ça rejoint un peu votre question pour l'assessment. Mais aujourd'hui, on est encore sur un truc commun. On essaie de faire rentrer des ronds dans des carrés.

A. K - Et la position française que vous continuez de défendre, au delà des oppositions, est ce qu'elle a un écho, est ce que certains acteurs sont réceptifs ?

M.Demougeot - Maintenant je pense qu'on est ... c'est pas pour me faire mousser, mais j'ai été élu président du Comité des experts roms du Conseil de l'Europe. Encore plus compliqué que l'Union européenne. Parce que là ... j'ai, entre guillemet, contre moi ... alors c'est pas du tout, c'est le secrétariat du Conseil du Comité de l'Europe, comme je suis là depuis pas mal de temps, mon prédécesseur c'était un vieux, plus vieux que moi. Bref. Mais c'est compliqué parce que vous avez pas seulement la Roumanie, la Slovaquie, la Bulgarie. Là, vous avez la Macédoine du Nord, la Moldavie. Donc le pays de l'Ouest, le type qui nous bassine ... Ba quand même. Pourquoi on est un peu plus écouté ? Ben on se rejoint beaucoup sur l'antitsiganisme en fait, et je pense que certains, y compris dans la société civile ... moi finalement, aujourd'hui, avec les gens de la fondation Soros ou la voix des Roms en France, on est complètement aligné sur ... C'est rigolo parce que récemment, au Conseil de l'Europe, il y a eu un rapport et il y a des visites thématiques, il y en avait une, à l'initiative de la Pologne, c'était la lutte contre la toxicomanie des Roms. Oui, parlons de la lutte contre la toxicomanie peut-être en général mais pas par la vision. Alors moi je le répète toujours mais ça commence ... enfin je sais pas, c'est tellement ancré dans les pays d'Europe centrale et balkanique.

A. K - Mais donc le fait d'avoir été élu quand même, ça montre peut-être

M.Demougeot – Ouais, ils prennent l'habitude de me voir, il y a des nouvelles élections en mai prochain, je vais peut-être être battu. Parce que les moldaves ils rêvent ... ah ouai ouai, le Conseil de l'Europe c'est beaucoup ... enfin c'est assez bien vu dans ce pays, il y a une espèce d'aura.

A. K - Et par rapport à la création des indicateurs que vous avez mentionné, est ce que vous pouvez me dire en quoi ont consisté les travaux entrepris avec la FRA ?

M.Demougeot - Ouais, moi *Soupir* j'ai pas trop travaillé avec eux. Il y a eu des groupes de travail. Ça, c'est depuis 2013/2014. C'est comme un dialogue de sourds en fait, nous on leur disait qu'on pouvait pas mais eux ils continuaient. Il y a eu des groupes de travail. Ils nous expliquent à chaque réunion, ils le font en toutes les langues. Je pourrais vous le montrer hein. On rentre des mesures, des actions mais ... nous avec notre système de suivi national, on ne peut pas. C'est pour ça qu'on a remis ... vous l'avez sur Internet, c'est très clair ce qu'on écrit ... On a fait notre propre système et on

leur a proposé de monitorer là dessus. Mais ...

A. K - Sinon, j'avais des questions aussi par rapport à votre rôle de point de contact national. Du coup, sur quel est votre rôle, qui sont vos interlocuteurs assez réguliers, comment vous percevez. Ce rôle ?

M.Demougeot - Moi, j'y participe avec quelqu'un de mon équipe. Il y a deux réunions par an. La Commission fait un spitch sur son actualité et ses intérêts, c'est suivi par la DG Just. Ils essaient également de nous faire des séquences sur la mobilisation des fonds européens pour les Roms. Il y a des tours de table, la situation dans les pays. C'est très formel. J'ai cessé de me dire que ... on parle pas tous de la même chose, c'est une réalité. Aujourd'hui, on a beaucoup de choses à dire sur les Roumains et Bulgares en bidonville, mais moi je parle de 15 000 personnes. En Roumanie, ils parlent de centaines de milliers. C'est pas du tout la même réalité. Et pourtant : Roma for Roma people, enfin on a tous l'impression de parler du même truc. Mais en fait, c'est comme si ... je sais pas moi, il y avait un plan pour les PME et un plan pour les grands groupes internationaux. Enfin vous voyez c'est...

A. K – Du coup vous en tirez quelque chose de ces réunions ?

M.Demougeot – Ben du réseau, voir, et ça me rappelle des cours de sciences politiques aussi de Paris 1, c'est une ressource interne. La Commission demande que. J'étais à Bruxelles, on nous a demandé que. Est ce que vous pouvez nous renseigner ... On utilise comme ça aussi le monitoring. Il faut que vous remplissiez vos indicateurs sur les actions, parce que nous, on doit rendre des comptes à la commission. *Rire* Je vais vous désenchanter.

A. K - Non, non, enfin c'est un peu ce que j'imaginai.

M.Demougeot - Mais il faut que vous preniez d'autres avis. Je pense qu'il y a des gens qui y croient à fond.

A. K – Oui, et je me demandais juste comment vous pensez le fait qu'au niveau européen il y a un peu un foisonnement d'institutions qui ont leur mot à dire, je sais pas comment vous percevez ça.

M.Demougeot - Avec beaucoup de distance on va dire. Il y a vraiment un écosystème qui s'est créé sur le sujet. J'ai donc été élu à ce machin du comité ADIROM, le secrétariat est assuré par le Conseil de l'Europe, fonctionnaires du Conseil de l'Europe. Et juste après l'élection, j'ai une rencontre avec les services pour m'enregistrer. Mais je sais pas, il y a quinze, vingt personnes qui s'occupent du sujet des Roms. EURMACT, EUROMAID, Roma etc. Il y en a qui s'occupent que des Roms en Bulgarie. Et un peu, là aussi à prendre avec des pincettes ... même si je suis dans des bureaux, j'essaie quand même d'être un peu proche du terrain, de toujours interroger si ça marche ce qu'on fait. On a des résultats mitigés hein, mais de toute façon c'est long. L'objectif même de politique publique d'ailleurs fait .... c'est pas, c'est résoudre une équation à beaucoup d'inconnues, voir parfois impossible à résoudre. Travailler à l'insertion de personnes qui n'en veulent pas nécessairement, en sollicitant l'aide de personnes qui ne veulent pas nécessairement les aider.

A. K - Pas évident.

M.Demougeot - Pas évident. Venez, on va vous mettre à l'école, il faut convaincre les gens de les emmener, à l'école de les accepter, d'un ensemble majoritaire à les accepter, sachant qu'eux-même, “ à l'école., pourquoi ?”. Je ferme la parenthèse. Ce qui fait que c'est quand même très compliqué. Mais on s'interroge quand même sur ce qu'on fait. Le Conseil de l'Europe ... je les ai rencontrés ...



ba il y a pas un vent de dynamisme fou quoi. Je leur dis : “ Comment moi je peux vous aider à valoriser les choses? Je veux être président de ce machin là” ... justement on sait mal ce que fait le Conseil de l'Europe. Je vous cache pas que l'idée qu'on s'en fait même c'est qu'en fait ça sert à rien. L'ancien délégué Sylvain Mathieu, il disait : “combien ça coûte leur réunion ?”. Sachant qu'on travaille pour des pauvres, est ce qu'on utilise bien cet argent. Bref. Mais faut aussi se poser des questions sans tomber dans un poujadisme ou un truc. Parce que moi je suis profondément européen, mais faut aussi le faire tourner pour donner plus de sens à ça. Bref, voilà, quand on les interroge : “vous êtes fier de quoi?” En fait, eux mêmes n'ont plus de sens à leur mission. Donc pour répondre à votre question, oui je suis assez critique en fait. Mais critique pas envers les personnes parce que je ne sais ... En fait, le Conseil de l'Europe il ne devrait pas s'occuper de ... il devrait fixer plus fermement des grands principes. C'est ce qu'il cherche à faire, mais ... ou même la commission, elle devrait pas nous faire des tableaux, des trucs? Nous accompagner, nous appuyer nous, pour avoir des systèmes robustes, je ne sais pas, venir dans les territoires aussi de temps en temps pourquoi pas, avec nous. Aller rencontrer le préfet machin ou l'élu machin. J'ai beaucoup essayé aussi qu'ils se penchent sur la coopération transnationale. Ce n'est pas dans les compétences de l'Union européenne. Ok. Ça renvoie quand même des trucs ... alors que mince, c'est profondément européen. Et puis peut être qu'on renforcerait de la coopération entre les pays. Voilà, moi je vous donne ma vision, à la serpe. Même s'il y a un antitsiganisme partagé partout et je pense que là, au truc ADIROM, si il y a un truc qui m'intéresse, c'est parler d'antitsiganisme en fait. Il y a un racisme européen, ça oui. Et qui se nourrit des uns et des autres. Je pense que la France a fait bien du mal, vous évoquiez la loi de 1912, des choses comme ça, et comme d'autres pays européens. Tout ça a rencontré une histoire autour de l'esclavage en Roumanie, qui a constitué aussi l'étiquette Roms que nous on a repris en France et qui se construit autour des campements roms dont on parle. En Allemagne, ils en parlent pas, par exemple, pas trop. Un peu en Italie, en Allemagne nan. En France sur le sujet des Roms ça a bien ... et ça a renforcé l'antitsiganisme. Bref, on voit que là il y a un sujet européen, et pour le coup, il faudrait peut-être financer des études, travailler sur l'histoire de ces populations, travailler aussi plus la mémoire, y compris chez les personnes qui aujourd'hui ont oublié ou ne veulent pas se rattacher. J'ai rencontré par un pote commun, là encore je vous donne un exemple un peu anecdotique, mais tiré de l'actualité, *Les Yeux de Mona*, vous connaissez ? C'est un best-seller, le type il est prof d'histoire de l'art, directeur d'une fondation et il a écrit un bouquin. super intéressant, c'est l'histoire d'une petite fille qui va devenir aveugle et son grand père l'emmène dans des musées et lui décrit les œuvres. Bref, je vous parle de ça parce que le gars qui a écrit ça, son grand père était gitan et comme j'étais sur les Roms, un copain nous a fait nous rencontrer. Je vous dis ça parce que ça fait partie de ... ce type là, il est pas pas gitan. Mais, cette histoire fait partie de lui. Son grand père, il s'est battu contre les préjugés. Voilà, je me dis que l'Europe, elle pourrait, elle y travaille aussi mais le Conseil d'Europe si il se recentrait sur des études et puis une approche, le principe de subsidiarité que j'ai appris aussi pendant mes études, c'est intéressant je trouve. Et pas seulement de ... laisser faire les gens en responsabilité, ce qu'ils ont à faire, en les contrôlant, mais plutôt dans un esprit d'accompagnement. Vous voyez le Conseil de l'Europe, ils ont fait une recommandation sur l'enseignement de l'histoire des Roms. Quand on l'a écrite, voilà un groupe de travail, c'est un texte ... Je vous conseille, je l'ai fait pour la stratégie nationale pour les Roms, j'ai fait sur ChatGPT : peux-tu m'écrire une recommandation pour l'enseignement de l'histoire des Roms? Voilà, vous avez celle du Conseil de l'Europe. Bon après c'est bien, faut pas cracher dessus, c'est tout bien. Sauf que ce ne sera pas suffisant pour transformer la réalité et avoir une politique efficace. Le problème, c'est qu'il nous font toujours du CHatGPT. Et là, ils ont missionné une ONG européenne, un réseau européen des profs d'histoire qui s'appelle Cleo, qui a très peu d'emprise sur les manuels scolaires et les ministères. Alors qu'ils devraient nous donner du pouvoir à nous comme point de contact ou aller travailler avec les gens qui font les programmes dans les Etats et voilà bosser avec eux, les convaincre une fois qu'ils sont convaincus, ba c'est eux qui feront le boulot, plutôt que de payer une ONG qui mouline dans son coin comme la FRA, ça

mouline. Ils sont payés, ils moulinent et ils à chaque réunion des points de contact nationaux “the progress are” *Soupir* super. Je vous sers du bon vieux poujadisme. Non mais .... c'est plutôt nourri de l'expérience. Bon, j'y vais dans les grands traits en plus et puis il faut qu'on se quitte mais, tout en y croyant beaucoup et sans nier qu'il a un vrai sujet européen d'antitsiganisme et de pauvreté. Et une vraie difficulté, moi, en tant qu'acteur national qui se bat contre les stéréotypes et les préjugés, à trouver des alliés, à expliquer : “arrêter d'évacuer comme des...”.

A. K - Merci beaucoup.

M.Demougeot - Merci à vous de vous occuper de ça. Il y en a besoin. Et puis je sais pas, si vous travaillez pour ces institutions à un moment donné ... c'est important...

### **Entretien n°9 : Andrey Ivanov, chef du secteur de l'inclusion des Roms à la FRA**

Alma - So I was first wondering how did you come to work on the Roma issues?

A. Ivanov - Me personally ?

Alma – Yes.

A. Ivanov – Euh ... oh. How did I come to work on the Roma issues it is so long ago. I think in 1990/93 I was in the US, working ... writing a research on US foreign policy process in the University of Maryland. And, there I started being interested in ethnic conflicts in the Balkans. And then I worked on this a few years, published ... I was working on the collapse of former Yugoslavia and minorities and all this kind of stuff. I published a book on this and the only minority which I did not analyze was the Roma, because this is a very complex and unique issue which I thought it was separate. And after that I started working on projects in economic development and local level. I think in 1996 ... I don't remember anymore ... it was so long ago. And step by step Yeah, starting from local level, doing local development projects and doing micro-finance projects

Alma - And this local project they were situated in Europe ?

A. Ivanov - In Bulgaria. I am from Bulgaria.

Alma – Okay. And when did you join the FRA ?

A. Ivanov – Ohh in 2013. Before that, I was working for United Nation Development program for ten years. Also responsible of Roma issues, basically coordinating UNDPs Roma research. But it was part of my broader portfolio as Human Development advisor. So to summarize, I started working at a local level and I was working with the UNDP, an international organization, world Bank, then I move to FRA.

Alma - And actually, among the persons who are working in the FRA is there other person who have the same career path ?

A. Ivanov - My colleague Jaroslav Kling has somehow a similar career path, he was also working with me in UNDP, when UNDP regional office where we used to work, it was in Bratislava, was relocated to Istanbul in 2012, and I decided to quit and I moved to FRA and I think a year later my

colleague also moved, or 2 years later. So it's kind of a continuity.

Alma -Yes. And among the people working at the FRA on Roma, are there certain nationalities that are better or more represented?

A. Ivanov – Well, there are not many people working on Roma. Some people are involved, but our unit so called Roma inclusion, basically three persons. There are people from other sectors like social, economic rights, hate crime. So they are involved in the coordination, but it's just one part of their broader portfolio.

Alma - And it has always been only three people or it has been more or less before ?

A. Ivanov - No. Before it was a little bit more. When I came in 2013, I think we were 4 people, then it increased to 5. So it depends on the project portfolio. Back then, we had a very big project, which was called, Local engagement in Roma inclusion. It was very complex, very massive. So that's why there were people. Now, we have primarily been doing these surveys periodically and analyzing the data, supporting the commission, so it doesn't require a full time. So one person is coordinating the survey or coordinating the provision of technical assistance for the commission and member states, other colleagues are involved in some specific issues, like, for example, sampling for the next surveys ... but it's not full time our coordinate. So it's a mixture of vertical and horizontal organization

Alma - And since you're working in the FRA do you perceive evolutions in the way the FRA surveys are taking into consideration?

A. Ivanov - Yes. Of course. I would say in the last two years, there was a very considerable improvement in that regard. It is not that before they were not taken into consideration, but before 2021 and 22, when this new framework for equality inclusion and participation was adopted, the role of data was rather informative. Now, the role of data is much more explicit because of the fact that, in the Council. Recommendation the member states are expected or advised not just to do something, but to set targets for achieving certain goals and individual objectives. So it is a game changer because before that you don't have targets. You know what basically you wish, you can, and what comes out is always ... When you have a target, it's totally different. So you need to align resources, you need to be able to monitor progress towards the target and not in general. So that's why the role is totally different.

Alma - And how do you think the FRA succeeded to gain this role, this legitimacy in the new strategy ?

A. Ivanov - Because there is no other who does this on that scale. Before that, there was UNDP, but UNDP doesn't have a role to play in developed countries like UE. So it doesn't operate in EU member states. When we're working in UNDP, most of these countries were not EU members. Basically, the first regional Roma survey was done by UNDP in the 2002 and it was published in 2003. You may have a look at the report that I think it was called “Avoiding the dependency trap”.And then we improve the methodology. And another survey in 2004 with the results in 2005. But the purpose of this was to set baseline for the Decade of Roma Inclusion, it was an initiative by the world Bank, Open Society Institute, OSCE and UNDP. And UNDP had a mandate or responsibility for monitoring progress on this. So that's why UNDP did this 2004 survey, then followed up by 2010. But then with the evolution, countries maturing from being recipients of development assistance, becoming donors, UNDP doesn't have a role in this countries but the

challenges remain. And FRA took over in 2011 and continued ever since, improving the methodologies which existed, which we introduced in UNDP. In 2011 it was interesting as a kind of transition in that regard, because UNDP was pulling old but it was the last survey done by UNDP in Europe and FRA was starting work on Roma. So we somewhat coincidentally doing these two surveys in parallel. And also this are things which are quite expensive and you need to have a focus on long term perspective and there are not many players who have the resources and mandate towards both these set of criteria for us to be, with a mandate on this issue to investigate and analyse, EU member states seeking to have a certain policy framework to respond to, to have human capacity knowledge. So this match with FRA : confidence, neutrality, a lot of criteria which need to be met to be taken seriously.

Alma - Okay. So according to you, before the FRA took this role of producing surveys at European level, it was the UNDP who kind of have this role ?

A. Ivanov - When I'm talking about this is, just to correct... There's a lot of research before UNDP, before FRA, but it was national country level research. There were no comparative.

Alma - And so the European Monitoring Center on Racism and Xenophobia, so the predecessor of the FRA, it has already produced things about Roma .

A. Ivanov - There as one report, I think it was 2009 but it was not based on quantitative data ... populate indicators without quantitative data. Basically, this is one of the input from UNDP side and later FRA, because in UNDP we introduce this approach to Roma research based ... comparative Roma research based on quantitative data. From the surveys, FRA took this and we developed this in FRA further, improving the sampling methodologies, moving towards probabilistic, so getting and having robust and reliable statistics.

Alma - And so the fact that the FRA use this methodology ,as the UNDP, was there a principle that was present in the mandate or it was the people who started in the FRA to work on the Roma issues who decided to select this methodology and to implement it inside the FRA ?

A. Ivanov - I don't .. it's not either or, because this was a methodology which doesn't go out of the blue. It was developed by a team of people working on this and when I mentioned in 2011, around the surveys, we were discussing, cooperating, exchanging ideas, between the two organizations. So it's both people and organizations. There's no either or here. And that process is much more dynamic. When you talk about the methodology, something which is evolving over time. So, you know, for that reason, you always face a choice : shall you stick to, what you have done before and ensure comparability or you improve, but losing some of the compatibility ? So it's a living process. What we have now is much better than what we had in 2004. We're all learning. But I think that what we have now going to be implemented in 2024 is the optimal match, kind of a golden standard in optimum between implementation, feasibility, financial parameters, coverage and representativity. You have unlimited resources, you can go and do a census every year. But, would it make sense? Would you learn significantly more than from what you learned during a survey with 5 years on a sample ? That's debatable. Si it's not only the benefits are maximized and costs minimized, not just financial, but also procedural, human and so on. I think exactly we are exactly at that point. That's why we don't change the methodology for this survey from the previous one in 2021. And we will not change it for the next survey which is for 2028. So for these three years we will have entirely compatible data set, with reliable trends.

Alma - With who are you in contact with when you design this methodology ?

A. Ivanov - I don't understand your question.

Alma - I mean, because you were saying that it's always evolving and you bring new way to.

A. Ivanov - As I said. It as evolvved, now it's done. The first we have our domestical capacity. Second, we are consulting experts for example on sampling. We have the group which we selected, tt was based on selected competitive process, I don't remember, already, but, the university, academic research doing, very select work on sampling. So they are advising us on this, every surveys implemented by a polling agency. They have also their research capacity, capabilities and, before starting any of these projects, because every survey is a separate project, we have a preparatory phase, fine tuning all these details to make sure that lessons and knowledge gained from respectiv entity in the process of their experience is taken into consideration. So it's a dynamic process and we increasingly pay a lot of attention in cooperation with local stakeholders and Roma organizations. Particularly when sampling is done but also at the stage of the field work, when you need to have the involvement of Roma organizations in the field work as enumerators or as system interviewers, so for being applied. So it's a complex machinery. Well, a very important partner obviously are statistical institutes in the respective countries because they're also involved in sampling, providing the data and informations for the sampling frames.

Alma - You were saying a main ally was the ? The last thing you were saying?

A. Ivanov – Statistical institutes in the respective countries. Because they are providing the data and information for the sampling frames, based on which you do the sampling.

Alma - Okay. And, do you feel that FRA expertise is recognized homogeneously in Europe?

A. Ivanov - What do you mean, homogeneously?

Alma - I mean by all member states or by all institutions? Or do you perceive some differences? Regarding on Member States or. ?

A. Ivanov - There are differences but I'm not sure that the question is correct. It's not about FRA, about being recognized or not. Difference comes from the different way, the different understanding of how to approach Roma exclusion. So if a country is very much in the topic, usually these are those countries which have sensible Roma populations, their interest is totally different from countries for which Roma inclusion is, I wouldn't say marginal because it's never marginal, but it's not a primary priority. And respectively, this asymmetry in regards to the issue itself, reflect also to a certain assymetries in the data which we produce. But it is secondary coming from the low weight put on Roma inclusion among the list of priorities. That's why we don't cover all member states, because we cover those who have explicit interest and stake in this regard because of the share of Roma population or number Roma population living in the respective country and respectively the magnitude of efforts needed, resources on so on. Currently with our surveys, we have been covering roughly between 24 and 27% of Roma living in the EU. We cover the remaining, between 4 and 6%, would be interlinked .... would generate the data which will be sufficiently reliable to be used. For example, sample surveying Luxembourg. The number of people is so small that you can do a probabilistic sampling. You rather go and do a census. But you don't always need to have everything quantified to make sure that you have done the correct, do the right thing.

Alma - That is to say ?

A. Ivanov – That is to say that if you have a certain population which is difficult to reach, you can define your measures, your interventions and monitor the outcomes of what you are doing without doing a survey on the situation of this particular group.

Alma – Okay. And does country sometimes, like, ask for your your service ? Does sometimes states called for your survey to better implement national strategy ?

A. Ivanov - No, they're not calling because these are not service which are doing upon request from the country. We are doing this as part of our responsibilities of our mandate to generate data on the situation of fundamental rights. This is one of the dimensions of this. So we are providing the data, and the countries are using it and the commission is using it. To what extent they will be interested and will be using it, it's beyond our control. The important thing is to provide them with the opportunity to have the data and use it. And with the opportunity, if they have any questions for how to use it, respond to this question and provide support. And that's what we do. But this is beyond the service themselves. So you have the survey, you have the data. You put it on the table, we present it, we provide it and then it is up to the respective governments to take it into consideration. And of course there are some more significative then others. And some indicators are very limited in number but in other countries they are using these set of indicators, statistics, targets and so on. So it depends. This is part of our long term work to encourage the understanding of the need of such data driven ... data based approach informed policies. You know, just to have them indicated before the Commission suggested to have that.

Alma – Okay. And, I was also wondering : do you have frequent relationship in the FRA network with the Open Institute's society ?

A. Ivanov - We have relationship, yes. Colleagues and organizations working on these issues. It is joint projects if you ask about project. They also have access to our data. Open society institute also evolved. It is not the foundation which it used to be before. Now more entities are autonomous under the umbrella oversight, but they are independent. This was, I remember, national based NGO, in their respective countries. With some of the countries, when we go with some in-depth research, we do have partnerships. We do have cooperation, but not a joint project. For example, as part of our work we are trying to promote the idea that, ultimately, the member states, the government's ethical institute should take over from us the collection of data on Roma. It should not be us doing this. Instead, it should be the governments, the statistical institute doing these surveys. And this is quite easy to be said, but quite difficult to be done. We don't have time now to deal with this. It is not that usually people see with reluctance to do such things, but sometimes it is bureaucratically difficult. People don't understand the need, the benefits and so on. But there is progress because in 2021 Slovakia and Bulgaria did their own surveys, which have kind of methodological framework like FRA surveys. And we have published the data and the date of indicators in Bulgaria were based on the survey which they did, but they are comparable with what we have, what we use to do in our surveys originally. And in Bulgaria ... we were cooperative also with OSI. Particularly in Bulgaria, I was involved in a very interesting exercise, using OSI research on, they call it “Roma slums”, so the Roma ghettos, designed on a map. We transpose this information on the distribution of our sample, and we're able to see which of the household survey are in this segregated settlements. It was very searching, but everything was also quite unique. It was really for the first time you could quantify the key indicators of interest of living in slums and living outside the slums. But also it allowed to see the profile of the people living in slums, because they're not just Roma. You have also Bulgarians, Turks. So you could see all that. I was possible only thanks to the cooperation with OSI, associated with these reports. I was an interesting project. In Slovakia, I think you also, but I don't remember now the details. It was a project in which we

collaborated case by case about some strategic cooperation framework. There is no such thing big boss, but organizations coming together, agreeing on cooperation. And usually individuals working on certain topics, knowing each other, who does what, and exchanging ideas and getting new mindsets.

Alma – Okay. And maybe a last question. I don't know if you have time. But, I was wondering, according to you, the fact that FRA has now this importance, it was present at the beginning of its mandate, but ... do you think that it's only due to this mandates which defines FRA prerogatives or its the fact ... it's by the daily activity of the FRA that it develops its networks. And because of all, you are saying, circulations between actors knowing each other that FRA, little by little, obtained this.

A. Ivanov – Again, it's not either or. You cannot do anything in the long run unless you have the mandate to do this. So the mandate is a necessary precondition for this role, but is not a sufficient precondition. So you need to fill the mandate with content based on which you can claim : this is something we're doing and the results that you have to consider. So building on the mandate we complete the next other elements of this picture which is competency ,knowledge, experience, openness to cooperation. And so on/

Alma – Okay. Thank you very much.

A. Ivanov - Thank you. I have a question for you. Can you tell me more what is work about ? What is the purpose of this interview ? Where are heading ?

Alma - Right now it's not really, really clear, but I think it will be about how the FRA has become an important player in the new strategy. And so I'm doing a masters in political science. So the aim is to analyze how this agency obtained this role among other directors that historically played an important role also in shaping and framing the Roma, what are or what is Roma in Europe ... And so how this new institution built its legitimacy and its mandate etc

A. Ivanov - So basically it's a researcher about FRA.

Alma - Up to now, yes. But maybe ... at the beginning, it was more about the new strategy but while I was studying it, I identify that FRA was a big actor and while I was searching on the academic website, I didn't find anything about the role of this agency. And so, yes, I found that there was a gap in the academic knowledge about this institution whereas there are already lots of research on Open Institute society or on the Council of Europe. So I was wondering what was exactly the the role of the FRA and what what are its relation with the other institution.

A. Ivanov - Okay. Well. It's clear, interesting. I will be curious to see, to read it. Don't forget to send it to me. Oh well if you have an early draft and you have trouble maybe coming.

Alma – Okay I will. I have to write it for the beginning of May, so it will over arrive very quickly.

A. Ivanov - Okay. Interesting.

Alma – And do you think this subject is interesting?

A. Ivanov - It is interesting depending on what direction you will get. And depending on the sources of information which you are based on. I thought it was quite a long history in these issues. In

several occasions, I realized that in different conversations, among the few, I don't say the only one, but among the few who have been participants in some long, in distinct events .. I was reading some research already about the Decade of Roma inclusion, the magnitude of this interpretation is that it is absolutely amazing. And people, very often they rely on secondary sources of information : somebody said something, and somebody else refuses saying something without even being at the event ... Anyway, so. So kind of machine generating noise into the system. So, hopefully you will avoid this. It depends how what direction you would like to go : its just FRA or the background or the Background of FRA ?

Alma - I think to understand nowadays I have to come back a little bit before.

A. Ivanov - You are in Sciences PO or ? In which university are you?

Alma – It's Paris 1 Panthéon Sorbonne. But before I already studied in history. And it was, in another school. It was about the statue of Nomad, so that was traveler's /gens du voyage before.

A. Ivanov - interesting. Good. Good luck.

Alma - Thank you.

A. Ivanov -You can send me something if you want my honest opinion. Maybe it can be useful.

Alma - Yes of course. Thank you very much.

A. Ivanov - You're welcome. All the best. Good luck.

### **Entretien n°10 : Sheena Elaine Keller, chargée de recherche pendant huit ans à la FRA et employée à EEA and Norway Grants**

Alma - Okay. So is it okay if I start with some questions?

Sheena E. Keller - Yes. Absolutely. Sure.

Alma - Okay, so first, I wanted to know what is your formation and how do you come to work on the Roma ?

Sheena E. Keller - I actually started working on Roma when I started working as a researcher at FRA, the Fundamental Rights Agency, back in 2010 I think I started there. My background is actually a little bit unusual for this line of work, because I studied development economics. So I was working more in an international context on development ... international development, anti-poverty work. I was working in microfinance ... working in other regions of the world ... global south ... but when I started at the FRA, they have been doing a lot of surveys at the time, quantitative surveys. So that matched a little bit with my, with my economic background. They have mostly legal ... legal and social science, like sociologists, psychologists, as profiles at Fra, so I was a bit an exception in that case at the time. And so it made sense that my portfolio would match a little bit with some of the issues that were being addressed when it comes to Roma in terms of how they're also suffering from different socioeconomic disadvantages. But I had also been working on human rights in a broader context before. So I think it was this just very random combination of factors that made me suitable to start working on this topic. I was working on



children's rights when I started at FRA. But they needed support in the Roma team. So that's just how I started working on that topic and since then I have been working on Roma inclusion and empowerment related work the rest of my career. So yeah, already about 15 years now in this policy field.

Alma - Okay. And so how did you get acculturated to these questions? Was there a formation when you arrived in the FRA ?Or It was your daily work that get you to know what were the main issues and ...

Sheena E. Keller - Oh, I think in many institutions it is, probably like this that it's just, the needs of the service. So they had a survey to carry out, so I learned a lot about the topic through the survey data. So, understanding sort of the different indicators that were being collected and doing cross country analysis. We also had a lot of qualitative reports coming in from the FRA' Research Network so they have in every country of the EU, they have sort of research partner, an institution that will provide different studies for them on whatever topics they need to get answers on. And so I was also assessing these reports. So, this is how I got to know more in depth the situation in different countries. And then over the years, as the Roma work expanded, also in response to the needs of the EU policy framework and the needs of the commission, the FRAs Roma program develop different pillars of work. And so there I also started meeting with different authorities in the countries that were responsible for implementing national strategies. So they all had to respond to the EU Roma framework's request to develop a national strategy, either specifically for Roma or addressing Roma as one of other groups in more broader social inclusion policy context. And so there was getting to know from the ministerial perspective, how did the states see the topic, and then I also became the program manager for a very large scale qualitative research. So I was in the field a lot, managing this study on local level engagement for Roma inclusion. So there was 11 countries where I was visiting quite regularly from 2013/14 until 2017/18. So I would say that, it's ... as a researcher, it's just you get right into the research topic, you do literature review, same like when you're doing any other study. But it was a lot of hands on getting into the topic ... reading a lot ... participating in a lot of conferences, events and discussing with different stakeholders, from national level ministries but also from Roma civil society organizations ... building up a big network of different people working on the topic from different sides and then from the communities themselves. The field visits are irreplaceable for understanding really what's happening on the ground and the different levels of complexity.

Alma - Okay. And you're saying that your background was a bit unusual compared to the other people working in your unit in the FRA, so because they were more such sociologists or ...

Sheena E. Keller - Yes. So FRA does socio-legal research that is their general approach and, so you have a lot of profiles that would require ... like it would be like a legal officer, so you would need a law background, European law or human rights law. And then a lot of the other researchers and program managers have a social science background, either in sociology or a few anthropology, but more like in that direction. So I think at that time, it was unusual for me to come in as an economist. But yes.

Alma – Ok. And. How many people was there in the unit you were working?

Sheena E. Keller – Hum FRA has gone through different restructurings over the years. So when I started there was no Roma unit. It was a department that was covering a number of topics. And so we had it ... maybe 5 or 6 colleagues who were working on Roma, but also on other things. And then at some point, like a Roma sector was developed. Also in response to the needs of the

commission, I think. So then we had a Roma sector and we were one, two ... I would say four people in the team. Plus always one training would be helping as well. And I think the team is similar size now, maybe a couple of more, maybe a couple more staff. I don't know, because I haven't been ... I still work very closely with the FRA but I haven't been there for the last five years. So how the structure is today you'd probably have to try to get in touch with the current staff.

Alma - And there was different nationalities ?

Sheena E. Keller – Yes. FRA has nationalities from the whole EU because it's an EU agency. I'm not sure if you're familiar how you agencies are structured, but, yeah, the recruitment pool is always open to any EU national and sometimes also for studying visitors from candidate countries. So it is a quite diverse environment there

Alma - So for instance, you when you were at the FRA what were the nationalities of the people you were working with ?

Sheena E. Keller - In my team I had ... the head of our Roma team was from Bulgaria. Then we had from Slovakia another colleague, myself I'm German nationality. We had a statistician who was working with the team as well from Bulgaria and one from Austria. We have of course other colleagues working on other topics, but from the Roma work yeah. covering a little bit both sides.

Alma - Okay. And so you were saying that there was the development of a Roma section and you were saying it was mainly because of the claim or the demand of the commission. And do you think there were other factors and do you think that there was also inside the FRA a will to give more importance to this topic ?

Sheena E. Keller - Definitely. I mean, the way the agencies work are ... the purpose of agencies is to provide the EU institutions and the member states with evidence based policy advice. I mean this is their core mandate, not just the FRA but also other agencies. These are called the decentralized agencies of the EU. So the way that Roma policy at EU level has developed over the last couple of decades it that there was increasing attention on the situation of Roma. And in 2010 ... actually when Roma were kicked out of France, actually and being offered, I think some few hundred euro if they would return to Romania and Bulgaria mostly, this became really big in the media and they've got a lot of policy attention. And that was the point when Vivian Redding at that time said, look, this is unacceptable and we need to take action at EU level. And this is how the first UE Roma framework kind of grew out of this event and this political need to address it seriously. And so this UE Roma framework from 2010 to 2020 was established, all the member states were required to develop these national strategies. But there was very little data on the situation of Roma across ... in a sort of standardized way across countries. And FRA being an agency that works on all of these topics and had been doing already in the past work on Roma, that also data collection was well positioned to support the commission in this work. And so from the beginning of this EU framework, FRA was involved and was given also this sort task to support the Member States in their data collection effort. And that's why you see now there are multiple waves of the FRA Roma survey. But also before it was integrated Roma was a target group under the EU-MIDIS surveys, EU wide surveys on minorities and discrimination. And this allowed for the first time to see in a comparative way what was the situation of Roma compared to non Roma neighbors, let's say people, who in theory should have access to the same infrastructure, the same services, where the only difference would be the identity. And to see how that affected access to employment, access to health care, access to housing, access to education. And to compare them across countries and across groups, Roma non Roma and this served as a sort of baseline. And then the Commission

would ask the member States to report every year on the progress in implementing their strategies, and the idea was that at the end of this first ten years, by 2020, you would see improvements in all of those indicators at national level. And this, in a context where countries would always use the excuse that we cannot collect ethnic data because it's too sensitive. And it's forbidden by law which is only partially true in many cases. It is possible under certain circumstances. But most census data was leaving this out, so the only way to collect this information for Roma populations was through specialized surveys, which are very expensive and methodologically challenging. And so FRA really filed this gap to say, okay, we will respond to this need that is happening at the EU level, because they have the competence, the ability to carry out this research, but also to provide other data and information on the evolving situation of Roma that can feed into these strategies and how they're implemented and how they are assessed, which is the responsibility of the commission, really. So there was very close collaboration between the Commission and Fra on this, and I believe still is because, as the next EU framework evolves ... and the results of the first one basically found that there was very little progress in many of these indicators. So the only areas that really changed were maybe in access to early childhood education, early schooling, maybe some ... on some lower levels of compulsory schooling, lower dropout rates for school. So it showed that some of the projects, some of the money and resources invested in trying to improve the situation for Roma, that it had worked, but only in those areas. But in terms of all the other indicators, headline indicators, reducing poverty, improving access to decent living conditions, that these indicators didn't really change much. And you can only do that with data. So the need for FRA kind of grew in this way and continues in this way. And when they shaped now the next new EU-framework, they also gave a very strong role to FRA. So you can look even in the council recommendations and in the commission communications, they are referring very explicitly to the Fundamental rights agency as having a role in in this work and in supporting the member States. And now, I think after many years that have been successful, that FRA also trying to pass on these competences on data collection to individual countries and that's also where my current role plays a little bit because we have financed under the ... my current employer the EEA Norway grants ... we have financed a few projects in countries like, one examples in Bulgaria, where the National Statistical Institute said we would like to develop a project on how to reach groups in our census collection, Roma included. And, they partnered with the Fundamental Rights Agency in that project to really ... yeah ... take ownership of saying like, okay, we as a country, we need to collect this information. And now we're going to build our competence in how to do that. And so FRA also started having ... yeah, really concrete rules and supporting member states, in this way as well. So, yeah, I think the collaboration with the Commission and with the EU policy has always been very close. And of course, it's a priority topic for the agency. So there has been a really strong willingness to continue and expand that portfolio of work. As I see it, I mean, I don't speak for the agency. But that's just my personal impression.

Alma - And do you perceive that maybe the FRA has special ties with some countries that are more invested in giving data or more investing in taking for them the surveys produced by the FRA or it is rather homogeneous how the ...

Sheena E. Keller - I mean, that's hard to say what do you mean by being more invested in countries? I think a lot of ... you cannot force some things on countries. So if ministries are not willing to cooperate or are not inviting the cooperation, then you can only get so far this ... these are sort of ... they have to be mutually shared objectives. And of course, you have some countries that more willing to work on Roma and some countries that are less willing or, you know, they are obliged to have these strategies and to implement the strategies. But the way in which they do that is for their own decision. It's not the commission deciding for them. It's not the FRA deciding for them. So I think the offer is there and they say we're here, we can provide this kind of support. And then it's

also a little bit for the countries to come and say, we would like to do something more on this. Can you support us? But, I think any EU institution will say to all member states sort of the same thing. It will put the same ... you have to treat them all equally and say this is what we're doing in terms of selecting .. like when you do a research project, you will always select countries where to focus on, but those are based on very methodological criteria, I would say. So what is the size of the Roma population? What is the topic of the research? Like the normal process, how you would decide any research focus ... I don't know if that answers your question.

Alma – Yes. And concerning the increasing role of the FRA in the Roma Strategic framework, do you do you perceive also when you were working at the FRA that for example certain figures of the FRA were actively acting in order to have this more legitimacy, to have more competences considering the monitoring of Roma polices.

Sheena E. Keller - Yeah. I mean, I think in general the agency has a very close ... as always had a very close relationship with ... on an operational level, from the research officers, but also up through the hierarchy. You have counterparts in the European Commission. So the counterpart for FRA on the Roma policy is, of course, DG justice. DG justice has a nondiscrimination department with a Roma team within it. And, they are responsible for the overall strategic framework. So I think there are a lot of discussions on institutional level between those officers to say, okay, what is upcoming, what is needed? It's not a relationship I would say where the commission says, oh, we need this here, you produce it because FRA is still an independent agency, but there is a very close cooperation. So I think it is ... Yeah, through different levels. Yes.

Alma - And during the time you stated at the FRA, have you working methods evolved ?

Sheena E. Keller - In which sense ?

Alma - I mean in the way you produce indicators or the sample you use.

Sheena E. Keller - Yeah. Of course, with every round of the surveys, the methodologies is improved. You noticed in the field what kind of works or what doesn't work, which indicators might be problematic. About sampling, a lot about sampling is very technical, but, the sampling I think has improved, in terms of the other types of research, because not everything is quantitative. I think that the focus of the questions have evolved over time, sort of which aspects of Roma inclusion need to be looked at. In the beginning, the focus was a lot on discrimination and access to these four key areas : education, employment, housing, health. It was mostly from this socioeconomic perspective. Now you also see that reflected in the first EU Roma framework to the current UE strategic Roma framework that there's a lot more focus on the principles of equality and participation. So that also shifted inside, in terms of the projects that FRA was carrying out, and there was also like, for example, the project that I was managing was focusing a lot more on, okay, we need to know the national level situation, but we also want to understand what happens in a more nuanced way. At the local level, we want to focus on how to increase Roma participation in decision making in these processes, because there was, of course, the overarching principle of nothing about us without us. So I think that ... yes, these methods have, maybe not methods, but this approach has shifted, a little bit together also with the sort of general shift at EU level, which I think has been really good and that's been really important to focus not only on the antipoverty side of it, but also on the discrimination side of it. That is also the main angle. Looking at it from a human rights perspective, looking at anti-gypsyism. FRA started producing reports on anti-gypsyism as well, during my time there and also engaging more with the Roma civil society at EU level. And that's a big shift in the terminology in the framework as well. Before it was not

mentioning anti-gypsyism, it would mention discrimination or maybe anti-racism to some extent based on the EU frameworks and the EU like directives that were available. What is the legal framework? So we work a lot with the Racial Equality Directive, etc.. But the word anti-gypsyism wasn't used in the beginning and now in the last years anti-gypsism is a very common term that you'll find in lots of policy documents. So that's also I think something important to note that shift.

Alma - And, what is the place of the qualitative approach vis à vis quantitative ?

Sheena E. Keller - Well, I think you need both. The quantitative also obviously just gives you data. And those are the data that the FRA tries to collect as nationally representative data. So comparable to census data comparable to data that you would find on Eurostat, but it only provides one side of a picture. The qualitative data allows you to get into more nuances in terms of how policies are affecting change on the ground. It allows you to look more at local level and allows you to look at different aspects that might be hidden by just percentages. So I think you need an approach that has both. And I think that probably a shift also is that countries are able to provide both kinds of data as well. You need of course to show that you're making progress and when you look at it from the perspective of a government, has to invest resources and time and wants to see results. So what policy do you have? What resources did you invest? What was the situation before? X percent, employment rate? And after everything that we did, what is the percentage at the end of the day did we succeed. So it's like a very tangible way for politicians and policy makers to see if there was progress. But of course, many many things can be happening under the surface. And I think the qualitative information allows to capture the processes that have been implemented, not just the end outcomes, because maybe very few changes are observed in these indicators over the years. The progress is really slow, but I think a lot of progress has been made, on other levels that are just not captured by the statistics. So. Yeah. You cannot have one .. only one. I think you need both.

Alma - And so the FRA uses both ?

Sheena E. Keller – Yes of course yes.

Alma - And, the qualitative approach is more recent or since the beginning it was ...

Sheena E. Keller - It was in the beginning ... so the very first FRA Roma program, which was a number of projects and activities, that was ... it was a combination of different initiatives in ... to follow the EU framework ... from the beginning. So now, of course, the work has focused a lot on indicators, but there's still qualitative work. There's still an annual report every year that the agency puts out. Also, the chapter focusing on Roma is all based on qualitative assessments. Research studies from individual countries that they compile and do an analysis. They're still work with the member states. It is, also qualitative in nature. I have not looked at the work program for this year. I mean, I don't know if you have any contacts inside the FRA for an interview. What are they doing now or what are their plans for the future? I cannot comment on that, but, I think that they have always taken that sort of mixed approach. But of course, it's not a research institute, per se. It's not a think tank. So they don't produce research just for the sake of it, it is supposed to offer policy advice. So you have to look at what are the policy needs. And I think that's part of the reason why maybe more of the flagship initiatives that they're doing are the surveys, because the surveys are what no one else was able to provide. Of course, the idea I think ... the way I assess it, the idea is that at some point countries will take responsibility for their own data collection and not rely on external entities like FRA to do the data collection for them.

Alma - And when you were working at the FRA, did you have any frustration with your work? I

mean, things that you wanted to do but that couldn't, that were impossible in terms of means or other things?

Sheena E. Keller – Hum ... this is a very challenging topic to work on and I have lots of frustrations. Not because of an institution blocking me from doing them, but just because of the nature of the work. Progress is really slow. Working with member states is really challenging. We want to have a good cooperation with people inside the ministries, instead of just realizing the way things work and how slow they work that you don't see change right away. It can be really frustrating. I think also seeing the different manifestations of structural discrimination is very challenging for me on a personal level, where you see attitudes towards Roma that are, you know, not always favorable, and you see that in different ways at different levels. So it's a topic that is challenging. It's challenging to keep the moderation, and it's challenging to keep believing when you see very little progress. And, that's not for lack of having an institution that supports you or not. Even I think in the commission people get frustrated because the progress is so slow. So, I think it's important to remember that the bigger purpose and motivation behind all of these policy frameworks and how the specific work that is done on a really low level or technical level or research level that also has some meaning at the end of the day, a purpose. But yeah, I think you cannot work in this field if you don't feel personally invested in it. And so for me at least, that's where my frustrations have to come mostly from. Yeah.

Alma - And so do you think that the FRA missions are more recognize and legitimize in this field now than when you joined the FRA ?

Sheena E. Keller - Yes, I think that FRA is seen now as being a really reliable source of data. When I joined, there had only been the very early days of surveys, and there were also other institutions working on that. At the time, there was also a world Bank Europe UNDP survey that was done together with the European Commission that had a lot of overlap with the FRA surveys. So in the beginning it was like, oh, okay, so what is the source, who to go to for which information? As I have seen, the FRA has worked on Roma evolve over time, I think they are like the trusted partner and the trusted data producer. So that is nice to see. I don't think that FRA ever had a legitimacy issue. I think it was always legitimate. And it's very clear, like what their mandate was. But it was a young agency, FRA was still very young as an institution when I joined. Before it was the EU Monitoring Center on Racism and Xenophobia. But yeah, as an institution, I think FRA has really grown and established itself over the years. So this is not specifically linked to the work on Roma only. But FRA as an institution as such as, yeah, has kind of found its feet a little bit, what is its role. And that's thanks to the different leadership from the past directors. And in which direction we will go in the future. We don't know, but I think in the Roma policy field, it's clear what the FRAs competence and mandate is. Also these are the other institutional stakeholders because you have many institutions working on Roma inclusion. So each one has to find the sort of like what is there their missions. You have the Council of Europe that also has the Roma and Travelers team, they are also working in all the same countries, but doing different things. You have ODR the office for Democratic Institutions and Human Rights of the OSCE. There are also with Roma and Sinti action plan and own framework and they work on many of the same topics. Their working focusing maybe more on work with police or work on hate crime and hate speech. But, yeah, all these institutions work a little bit on the same topic. And so you have to make sure that there's clear... They have to cooperate and communicate with each other to make sure that they're not, like replicating the same thing. And that's also maybe a little bit also up to the commission to see and discuss with them sort of who's doing what. And each of these being like independent organizations that decide for themselves how will they enter this space and maybe complement rather than compete with each other.

Alma - And how do you the FRA finds its place respect to the World Bank or the UNDP?

Sheena E. Keller - Well, I mean, FRA is so closely connected to the commission, that is one. That you have to look at ... maybe more on the legal basis : what is ... what is the task allocated to the FRA in the Commission communications, in the Council recommendations that gives a clear mandate and a structure for which direction should they go. The world Bank has stopped and UNDP, well, they also had internal changes. I mean, I know UNDP regional office for Europe has relocated to Istanbul in the meantime, they maybe ... I don't know exactly what they're working on, in UNDP on Roma, but they might have downscaled their activities. So, they're not as prominent in like, this EU level discussions. The World Bank continues to do things, but in very targeted ways in certain countries, not covering all of them. They just all have different mandates. So I don't think FRA had to necessarily fight to establish itself. I think it was given a clear mandate. And as the organization is what it is, it is ...yeah, it is there to produce the evidence base, so not necessarily ... the other organizations operate maybe more on projects and producing outputs, but FRA has to generate data and information. But I think that's also a clear difference. They are not necessarily supposed to finance and implement projects that do something like ... they're not there to necessarily train X number of mediators or do projects activities. The projects of FRA are to collect the evidence and the information that informs policy. So that's a little bit of a difference there, I think, just naturally.

Alma – Yes. So I think we are running a bit out of time. There is less than one minute, but I just wanted to know, in your current work, are you often in contact with FRA? And how do you perceive it?

Sheena E. Keller - Yeah, I'm working very closely with them. Just a question. Will zoom kind of kick us out? Should I rejoin this?

Alma - I think this is going to.

Sheena E. Keller - Okay. Maybe we should leave now and then return.

Alma - Yes. Okay. I can send you another link.

Sheena E. Keller - Yeah, because then I can finish this. Okay. Okay,

Sheena E. Keller - Yes. So the last question was, I'm sorry.

Alma - It was, about if you, if you in your daily work now, you were often in contact with the FRA.

Sheena E. Keller – Ah yes. Yeah. So I work very closely with FRA actually. Because FRA has now an institutional cooperation with the EEA and Norway Grants. I think it's an interesting new area that FRA is exploring because normally they are financed 44 mainly by the EU budget. I don't have there EU work plan. But the EEA and Norway Grants work very extensively on Roma inclusion. That's my role there right now, I'm advising them on Roma inclusion programs. So one of our like three institutional partners is the FRA. And we work very closely in a couple of countries where we have Roma programs, and we have asked FRA to step in as like an advisor on these programs to make sure that they're aligned with human rights principles, to make sure they're aligned with ... FRA knows much more intimately what are the needs and the work of the Commission when it comes to implementing this EU strategic framework. So they're very helpful institutional partner for

us. So not only are they advising a couple programs that we have in selected countries, so we have one in the Czech Republic, Czechia, a human rights program that has a strong focus on Roma. We also have a Roma inclusion program in Greece. And so FRA has advising like at a broad level the implementation of these programs, basically ministries come up with projects and activities, to align with their national strategies and say, okay, now we have we have, you know, in our national strategy we wanted to implement like, measures in access to education. And we know that in this country, the barriers to access to education are this and this and this. So now we want to invest some resources coming from the grants, but maybe also coming from the national level on such and such activities. They want to publish calls for projects so that interested municipalities or NGOs can apply for projects and then implement something in different communities. So. Yeah. So with those efforts, then FRA can advise us on the overall design and conception of those programs and help us design like targeted calls that make sense. But for us also implementing a couple of projects. So they're doing really hands on work developing capacities in very specific national contexts. So the example I mentioned to earlier in Bulgaria that was financed by us, we worked with the Bulgarian authorities saying : what is something that you need in terms of implementing your national strategy in Bulgaria? The National Statistical Institute came and said, yeah, you know, we don't ... we could collect data on Roma, but we don't really have the knowhow on how to do that. It would be possible to do kind of extra sample to our census. They were saying that we're planning the census, the general census in this date in this year, maybe FRA can help us developing a methodology to also reach out ... how to reach groups like Roma, but maybe also, others that people with disabilities where it's very hard to get them in the census sample. So they said it would be great if we design a project, we have FRA as a partner, and they can help us really practically delivering activities. So developing a methodology or maybe helping to train census staff, things like this. So FRA was able to, in that case, like normally they're doing projects or studies that address multiple countries at one time, always this cross-cutting. But I think this project is also unique for FRA because it allowed them to focus on one country only and do capacity building in one country only, based on the competence that they already have as an agency, the methodologies that they already use for their data collection. So that was a really nice example of cooperation that was requested from the national level and really like helped that country feed into their obligations towards the Commission on the framework, but also was like really nice for us to be able to finance and support those kind of initiatives. So that's a little bit my relationship to FRA these days, these individual projects. And in having this institutional cooperation with them, which is mostly about Roma at the moment, but also we cooperate with Fra on other topics as well, because our donor countries are interested in supporting things like national human rights institutions and FRA does work on this, so we collaborate with them to support strategic conferences, events, other studies, things like that. So, I have still a close relationship with them.

Alma – And this project with FRA as a partner or in a cooperation relationship. When was it?

Sheena E. Keller – Hum. So we ... in ... We kind of work similar to the EU funds. So this collaboration was from our financing mechanism that covers 2014 to 2021. But all of the actual activities happened a bit delayed. So I would say, it was more like between 2017/18 and now ongoing to the end of this year.

Alma - And so the cooperation with the FRA it was ...

Sheena E. Keller - In this time, 2017/2018 until now.

Alma - Okay. And so you were saying that for the FRA is was a new role.

Sheena E. Keller - Yeah. It was new because they didn't have an institutional cooperation



framework with us before. So we just signed agreement with them, I think at the end of 2016 that we would cooperate more practically. That they would also receive money from us to carry out those activities.

Alma - And when you were working at the FRA, was there people from Roma background or ?

Sheena E. Keller - Yes. FRA is a very small organization. I think only ... for an agency, it's maybe less than 120. And yeah, like most of the institutions struggled with this, in the early recruitment and also because of their recruitment policies that they had a lot of permanent staff or staff on longer term contracts. So they didn't have a lot of turnover. So there were mostly the persons of Roma background or descent were through this dedicated ... they have a dedicated Roma traineeship program. Every year, specifically hiring someone of Roma background to support the team. But I'm not sure at the moment who is self-identifying as Roma in the FRA. You would have to ask.

Alma - Okay. I think for me ... I don't know if you have more time

Sheena E. Keller - I have to leave soon for another meeting. But I'm just curious ... is it for a thesis or, like, what is the future?

Alma – It's just for a master thesis. This is just like for six months, so it's a very short time.

Sheena E. Keller - And you focus mainly on FRA in the context of the EU Roma policy.

Alma - Yes. Because I didn't find a lot of things about what was FRA role in an academic analysis of what was the FRA role ... and, because I identified a lot of literature that was saying a lot about like, the Open Institute Society about ... a lot of factors but not the FRA. So I was wondering, I wanted to know a bit more about it.

Sheena E. Keller - Okay. And do you have some contacts from FRA?

Alma - Yes. I had two interview. With Jaroslav Kling, and I don't remember the name of the second one, but, he was, I think he was conducting the survey of 2021.

Sheena E. Keller – Ah, Okay. Okay. Excellent. Good. So you have like, an inside picture as well. Okay. That's great.

Alma - But it was also interesting to me to ask you, because ... someone who worked in the FRA but now has moved to something close but not in the same institution. So it's also interesting to see that.

Sheena E. Keller - Yeah. Okay. Very good. Nice. I wish you luck with the rest of your research. Thank you. And I don't know if your work gets published, but I'd be happy to see it when it's finished.

Alma - I will let you know.

Sheena E. Keller - All right. Well, let me know if you have other questions you can contact me by email.

Alma - Okay. Thank you.