

## Promoción de políticas más activas para la inclusión social de las minorías roma/gitana y traveller

En el Consejo Europeo de Lisboa (marzo de 2000) los Estados miembros de la Unión Europea lanzaron la Estrategia Europea de Inclusión Social con el objetivo de erradicar la pobreza y la exclusión social. El Consejo acordó adoptar para ello un Método Abierto de Coordinación que combinara objetivos comunes, planes de acción nacionales y un programa de acción comunitario.

En el marco de este último, se ha puesto en marcha un Programa de Cooperación Política y de Intercambio Transnacional, de acción plurianual, que se encuentra actualmente en su primera fase de desarrollo.

En estas páginas, presentamos una descripción de esta experiencia realizada en partenariatado entre cuatro organismos públicos y cuatro ONG europeas, y liderado por la FSGG.

La lucha contra la pobreza y la exclusión, las comunidades Roma/gitana y traveller, y la cooperación transnacional, son los elementos clave del proyecto **Promoción de políticas más activas para la inclusión social de las minorías Roma y traveller**, que se enmarca en el mencionado programa. Este proyecto, impulsado por la Fundación Secretariado General Gitano, pretende promover la cooperación y el intercambio entre los estados miembros en la lucha contra la pobreza y la exclusión que afectan a las comunidades Roma/gitana y traveller. En concreto, se persigue conseguir que las políticas europeas de inclusión, especialmente las próximas rondas de los planes nacionales de inclusión (PNAin), tengan en cuenta de manera efectiva a estos grupos, y contemplen acciones específicamente destinadas a paliar su situación.

### Fundamentación: el interés de esta iniciativa

Hablar de pobreza y exclusión social en Europa conlleva necesariamente hablar de las comunidades de gitanos y travellers, algunos de cuyos miembros están altamente afectados por estos fenómenos y presentan una clara desventaja en lo que se refiere a condiciones sociales, acceso a recursos y derechos. Se trata de una comunidad que habita en todos los países de la Unión Europea y se compone de dos millones y medio de personas. Pero, además, con la próxima incorporación de los países del Este del continente a la Unión, la comunidad Roma/gitana verá sensiblemente incrementados tanto su número, hasta llegar a aproximadamente seis millones de personas, como la gravedad de la situación de algunos de sus miembros, ya que no hay que olvidar que es en estos países donde los gitanos sufren mayores tasas de exclusión social y de privación de derechos del continente europeo.

Sin embargo, y a pesar de que uno de los objetivos expresamente definidos en el Consejo Europeo de Niza para la Estrategia Europea

de Inclusión Social es "ayudar a los más vulnerables" (Objetivo 3), en la primera ronda de los planes nacionales de inclusión social (2001-2003) solo tres países diseñaron medidas específicamente dirigidas a estas comunidades. En este contexto, el programa de acción comunitaria para combatir la exclusión social es percibido como una oportunidad de articular una medida alternativa y complementaria centrada en ellos y que ayude a paliar estas desventajas, especialmente si se trata de una herramienta comunitaria que influirá en las próximas rondas de PNAin, de forma que la nueva etapa pueda nutrirse de experiencias y estudios transnacionales sobre estas minorías e incrementar su importancia en los mismos.

Además, la principal dificultad que encuentran las políticas sociales dirigidas a gitanos y travellers es, en muchas ocasiones, el desconocimiento existente sobre la situación real en la que se encuentran, la falta de estudios fiables, la multiplicidad de fuentes, la falta de consenso.

Partiendo de estas tres deficiencias (en la situación de la comunidad Roma/gitana, en la existencia de políticas específicas de inclusión para la misma y en el estado del conocimiento) *Promoción de políticas más activas para la inclusión social de las minorías roma y traveller*, tiene, por tanto, la premisa comunitaria de fomentar la cooperación política y el intercambio transnacional, y el objetivo último de que de esta cooperación se desprenda una mayor atención de estas minorías en las políticas europeas de inclusión social, especialmente en las próximas rondas de PNAin.

### Un proyecto en fases

El diseño intrínseco del propio Programa Comunitario favorece que los proyectos desarrollados en su marco puedan influir en los próximos PNAin (2003-2005), ya que ambos son parte de una estrategia global para la inclusión social y han de sumar sus



efectos a favor de la erradicación de la pobreza y la exclusión social. Este objetivo de complementariedad es una de las razones fundamentales que llevó a la Comisión, al diseñar el programa, a determinar ciclos de implementación complementarios con las rondas de PNAin y sus respectivos informes, ello a pesar del deseo de obtener un impacto decisivo cuanto antes. De esta forma, se prevé una ejecución en dos fases:

- Durante los primeros nueve meses se desarrollará la fase primera del proyecto (desde noviembre de 2002 al verano de 2003), donde gran parte del trabajo implicará sembrar el terreno de la futura cooperación entre los países participantes e iniciar acciones cuyo fruto solo podrá ser recogido en la etapa posterior. Las acciones que se proyecta realizar, y que se describen en este artículo, corresponden únicamente a la primera fase del Programa europeo; al finalizar la misma, se preparará, sobre la base de las conclusiones de esta etapa, el proyecto de continuidad a presentar a la Comisión Europea, quien decidirá su aprobación o denegación.
- Una segunda, desde esta fecha y durante dos años, que habrá de ser aprobada por la Comisión al término de la primera en función de la evolución de los resultados obtenidos.

Durante la fase en curso, el Proyecto, respondiendo a la constatación que se hace en el Programa Comunitario sobre la urgente necesidad de mejorar el conocimiento sobre la pobreza y la

exclusión social y las respectivas políticas de los Estados Miembros, centrará sus acciones en estudiar el estado del conocimiento y de acción política en el ámbito escogido, de tal forma que se puedan definir objetivos y propuestas sólidos para la segunda etapa y estimular, al mismo tiempo, el desarrollo de una asociación transnacional.

### Acciones, Actores y Objetivos

Por ello, la primera de las acciones definidas es el análisis de la pobreza y exclusión que afectan a la comunidad gitana europea, de sus características y sus causas, para pasar, a continuación, a estudiar las medidas y actuaciones que se han desarrollado hasta el momento para paliar esta situación en el marco de los PNAin. Este análisis se hará partiendo de la experiencia de los casos español, irlandés, griego (los tres únicos países que han considerado a los gitanos en sus planes nacionales de inclusión social), y portugués, y se evaluará el resultado de las diferentes acciones sobre estas poblaciones, identificando sus logros y sus fracasos.

Estos estudios, que irán acompañados de sendos informes, capacitarán a los promotores del proyecto para elaborar propuestas y recomendaciones cuya finalidad sea la mejora de las medidas de intervención con la comunidad gitana que ya se están llevando a cabo en estos tres países y procurar la extensión de las mismas a otros Estados Miembros.

### ACCIONES Y RESULTADOS PREVISTOS EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS (FASE I)

	ACCIONES	RESULTADO
1	Identificación, en base a fuentes secundarias, de las características principales de la exclusión que afecta a los Roma/gitanos y <i>traveller</i> en los cuatro países que participan como socios	Elaboración de un informe que describa esta situación
2	Análisis de las medidas que se están desarrollando, tanto a nivel nacional como regional o local, en el marco de los PNAin, y sus impactos y resultados, resaltando los más exitosos	Elaboración de un documento que analice los progresos conseguidos gracias a estas medidas
3	Producción conjunta de una guía de propuestas para emprender medidas específicas para estas minorías	Elaboración de un documento de propuestas y recomendaciones
4	Celebración de un seminario sobre políticas de inclusión con los Roma/gitanos y los <i>traveller</i> . Este seminario está abierto a la participación de los socios y otras entidades, públicas y privadas, que trabajen el tema de la inclusión social en la Unión Europea y en los países de la ampliación. Se pondrán en común los anteriores materiales, se analizarán los retos y se presentarán nuevas propuestas.	Las enseñanzas de este seminario se recogerán en un documento de conclusiones.
5	Creación de un grupo de trabajo para definir un plan de actuación para la segunda fase del proyecto	En este paso, el partenariado se formalizará de manera explícita y se establecerán funciones y responsabilidades. Además, se diseñará la segunda fase del proyecto en base a las conclusiones obtenidas hasta el momento.

Todos los documentos que sean producidos en las diferentes etapas serán ampliamente difundidos a través de las redes de los propios socios. Además, el proyecto contará con una página web exclusiva en la que se podrán ir siguiendo los progresos y se publicará documentación relevante sobre los socios, las minorías Roma/gitana y *traveller* y la exclusión social.



Con esta misma finalidad, y cumpliendo el objetivo definido en Niza para la estrategia europea de inclusión social de *movilizar a todos los actores relevantes* (objetivo 4), el proyecto tendrá un núcleo de dirección compuesto por ocho socios de cuatro países, cuatro de ellos de naturaleza pública y con competencias en sus respectivos planes de inclusión, y otros cuatro que son ONG de ámbito nacional especializadas o con una implicación activa en el desarrollo de la minoría roma/gitana. Además, existen entidades asociadas, públicas y privadas, tanto de países comunitarios como preadhesión, que participarán en algunas actividades del proyecto, tales como seminarios y encuentros<sup>1</sup>, y que podrán involucrarse de forma más activa en la segunda fase.

Estas entidades representarán diferentes niveles de acción, moviéndose desde el plano internacional al local, pasando por el nacional y el regional. La presencia de las entidades de los países preadhesión responde, por una parte y como hemos señalado anteriormente, al reconocimiento de la relevante y a la vez preocupante situación de la población roma en los mismos. Pero también aparece animada por el reconocimiento por parte de la Comisión Europea de la importancia de valorar la capacidad de los proyectos para involucrar a los países candidatos. En la ejecución de las tres medidas del proyecto ya enunciadas anteriormente (comprensión de los fenómenos de exclusión que afectan a las comunidades gitana y *traveller*, evaluación de las medidas que se están desarrollando con las mismas, y formulación de propuestas concretas) se observará cuidadosamente que se respeten y alcancen los siguientes **objetivos**, que se pueden considerar como instrumentales para el objetivo final de lograr una mayor atención hacia las comunidades Roma/gitana y *traveller* en las políticas europeas de inclusión social, especialmente en las próximas rondas de PNAin:

- Establecer sólidas relaciones de cooperación e intercambio transnacional en el campo de la lucha contra la pobreza y la exclusión social de la población roma. Estas relaciones podrán servir para construir un partenariado formal durante la segunda etapa.
- Asegurar la participación de los propios afectados en el diseño e implementación de las nuevas medidas.
- Mejorar la capacitación de los actores implicados en la lucha contra la exclusión.

Como resultado, quedarán cubiertos los objetivos previstos por el programa comunitario, que busca, en definitiva, incrementar la eficacia y la eficiencia de las políticas destinadas a luchar contra la pobreza y la exclusión a través, especialmente, de tres medidas: la mejora de la comprensión del fenómeno, la promoción del aprendizaje mutuo en el contexto de los planes nacionales, y el desarrollo de la capacidad de los actores de abordar estos fenómenos y de promover planteamientos innovadores..

■ Virginia Moraleda

<sup>1</sup> En el proyecto que describimos, la participación de los países preadhesión se materializará en el Seminario que se describe en el punto 4 del cuadro de Acciones.

<sup>2</sup> Experiencia de la organización en el trabajo de lucha contra la pobreza y la exclusión social.

PAÍS	TIPO	NOMBRE
Portugal	ONG	Rede Europeia Anti-Pobreza Portugal (REAPN)
	Administración Pública	Instituto de Solidariedade e Segurança Social (ISSS)
Irlanda	ONG	Pavee Point Travellers Centre
	Administración Pública	Departamento de Familia y Asuntos Sociales
Grecia	ONG	EFXINI POLI, Information and Support Center for Socially Excluded Groups
	Administración Pública	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
España	ONG	Fundación Secretariado General Gitano (FSGG)
	Administración Pública	Dirección General de Acción Social, del Menor y la Familia

### FINAL

- Combatir los procesos de exclusión social que afectan a las comunidades Roma/gitana y *traveller* y, en concreto, conseguir medidas de inclusión social específicas para estas minorías en el contexto de la próxima ronda de planes nacionales de inclusión.



## SOCIOS DEL PROYECTO (FASE I)

CONTACTO	EXPERIENCIA <sup>2</sup>
Rua da Costa Cabral, 2368. 4200 218 Oporto. (Portugal) Tlfno: 351 22 542 08 00 www.reapn.org	REAPN es el representante en Portugal de la European Antipoverty Network, red de organizaciones cuya actividad principal se centra en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. En estos campos, REAPN realiza tres actividades principales: información, formación e investigación, áreas en las que cuenta con una amplia experiencia.
Engenheiro Miguel Pais, 32. 1200-174Lisboa (Portugal) Tlfno: 351 21 391 29 28 www.seg-social.pt	El ISSS es el departamento público encargado de la definición y coordinación del desarrollo de las políticas y prácticas sociales, entre ellas el PNAinc portugués.
46 North Great Charles Street. Dublín (Irlanda). Tlfno: 353 18 78 02 55 www.paveepoint.ie	Pavee Point está especializada en la lucha contra la exclusión social de los <i>travellers</i> . Ha dirigido sus acciones tanto a la intervención directa con esta comunidad, como a la acción de lobby con la administración pública y de información y concienciación con la sociedad mayoritaria.
Aras Mhic Dhiarmada Store Street. Dublin I (Irlanda). Tlfno: 353 17 04 30 31 www.welfare.ie	El departamento posee una unidad de Estrategia Nacional contra la Pobreza, organismo directamente responsable del PNAinc irlandés. En este proyecto, el departamento ha realizado una amplia labor de investigación y consulta a los agentes sociales relevantes, y ha tenido especialmente en cuenta la situación de los <i>travellers</i> en este país, recogiendo medidas específicamente pensadas para esta comunidad.
60 Thessalías Street, Acharnes. 17 631. (Grecia). Tlfno: 3010 248 03 93 www.efxini.gr	EFXINI POLI nació en 1995 con el propósito principal de informar, apoyar y promover a los grupos socialmente excluidos en Grecia, entre los que se encuentran los Roma. La organización tiene una amplia experiencia en el trabajo con este colectivo y entre las actividades específicas que les han dedicado destaca la Red de centros de apoyo e información para los gitanos.
9 Deligiorgi Street. 101 82 (Grecia). Tlfno: 3010 520 12 00 www.labor-ministry.gr	El Ministerio de Trabajo griego es responsable de la planificación y ejecución de las acciones incluidas en el PNAin, entre las que se encuentran medidas especialmente dirigidas a la población gitana de este país. Por otra parte, coordina un Programa de Acción de seis años de duración para la promoción de la inclusión social de esta comunidad.
Antolina Merino, 10. 28025, Madrid. (España). Tlfno: 34 91 422 09 60 www.fsgg.org	FSGG trabaja desde hace varias décadas por la promoción integral de la comunidad gitana. Desarrolla acciones, entre otros, en los campos de la salud, la vivienda, la educación, etc., destacando especialmente el programa ACCEDER, del área del empleo. Además, la FSGG como interlocutor social trabaja en varias redes y foros nacionales y europeos, junto a entidades públicas y no gubernamentales y desarrolla programas de intervención con la comunidad gitana en estos ámbitos y en los países preadhesión.
José Abascal, 39. 28003. Madrid Tlfno: 34 91 363 74 88 www.mtas.es	Las principales funciones de este departamento de la administración son los programas de bienestar social, los servicios sociales, los programas de protección social del menor y de la familia, la cooperación con las ONG. Además, esta unidad ha liderado la elaboración del PNAinc español, en el que se pueden encontrar alusiones explícitas a los gitanos. (ver Dossier, pp. 36-40)

## OBJETIVOS DEL PROYECTO (FASE I)

### INSTRUMENTALES

- Evaluar el estado actual del conocimiento y profundizar en la realidad y las causas de la exclusión social que afecta a las comunidades Roma/gitana y traveller en Europa
- Identificar y analizar las medidas que están siendo implementadas en este sentido en algunos estados miembros, así como las áreas políticas en las que lo están haciendo. Evaluar los progresos
- Establecer una base de conocimiento compartido sobre el fenómeno de la exclusión social de las minorías traveller y Roma/gitana en Europa con el objetivo de poder diseñar medidas más ajustadas a su realidad.
- Involucrar y facilitar la participación de los propios afectados en el diseño e implementación de las medidas de inclusión social que les afecten directamente.
- Dar una mayor preparación a los agentes que operan en esta área.
- Crear mecanismos institucionales para la cooperación transnacional y multisectorial entre los diferentes actores.
- Incrementar la relevancia de traveller y Roma/gitanos en la próxima ronda de Planes Nacionales de Inclusión Social.