

El Globo

Internacional, política y comunicación

Número 12. Marzo-Junio 2010

Avances institucionales y retos de futuro de la población gitana. Una visión europea

■ Introducción

■ Avances institucionales

● El Parlamento Europeo

● El papel de la Comisión Europea

- La Plataforma Europea y los 10 Principios Básicos
- La Comunicación de la Comisión

● El impulso de la Presidencia española

- Cumbre Europea y Declaración de Córdoba
- Conclusiones del Consejo
- Hoja de ruta de la Plataforma

● El papel de otros actores

■ Retos de futuro



Avances institucionales y retos de futuro de la población gitana. Una visión europea.

La población gitana europea ha estado muy presente en la agenda de la Presidencia española de la Unión Europea del primer semestre de 2010. Los recientes acontecimientos, entre ellos la II Cumbre Europea sobre Población Gitana celebrada en Córdoba (8 y 9 de abril) suponen claramente un avance en términos de compromiso político. Las instituciones europeas y los Estados miembros han avanzado en objetivos comunes, enfoques compartidos y directrices de futuro, que hay que poner en práctica ahora.

Los Estados miembros tienen la responsabilidad directa sobre las condiciones de vida de sus ciudadanos, pero la coordinación a nivel europeo y el papel de liderazgo e impulso político de las instituciones comunitarias es fundamental para avanzar en la plena inclusión de la población gitana europea.

Los recientes avances institucionales en torno a la población gitana en Europa, a los que ha contribuido la Presidencia española de la Unión Europea (UE), han ido configurando un panorama actual muy propicio para avanzar en la inclusión social de la comunidad gitana en términos de compromisos políticos.

La situación de la población gitana en Europa podría abordarse desde distintas perspectivas, pero en este Dossier vamos a centrarnos en la perspectiva europea, la evolución de las políticas y los enfoques, y el repaso a las decisiones más recientes que marcan un cierto cambio de rumbo en las instituciones comunitarias.

La inclusión social de la población gitana europea es una responsabilidad compartida entre los Estados miembros y las instituciones de la UE. Los gobiernos nacionales tienen la responsabilidad directa, y las competencias, sobre las condiciones de vida de sus ciudadanos. Sin embargo, en el caso de la población gitana, por sus características como minoría esencialmente europea, por su clara situación de desventaja social, unida a fuertes niveles de discriminación y rechazo por parte de las sociedades mayoritarias, el papel que juegan las instituciones comunitarias es fundamental en términos de coordinación, liderazgo e impulso político, avances legislativos, promoción de la cooperación entre Estados y provisión de recursos.

En un tema como éste, en el que algunos Estados miembros no han mostrado voluntad política para avanzar y otros no han sabido orientar sus políticas para conseguir un progreso real, la perspectiva europea ha supuesto un valor añadido. En algunos casos, el nivel europeo ha permitido superar la visión nacional del tema, muy sensible en aquellos países donde la división en minorías tiene implicaciones políticas y provoca tensiones. A veces la "presión de Bruselas" ha justificado la toma de ciertas decisiones a nivel nacional que no contaban con el apoyo suficiente.

La perspectiva europea nos ayuda a buscar respuestas de conjunto a un tema que afecta, en mayor o menor medida, a muchos Estados miembros con población gitana en condiciones de vida muy similares: asentamientos segregados, altas tasas de desempleo, bajos niveles de educación y formación, etc.



El marco institucional

El repaso a los recientes acontecimientos y decisiones institucionales lo iniciaremos con el Parlamento Europeo, que a través de la adopción de Resoluciones, ha ido marcando el camino a la Comisión Europea (CE), poniendo el foco de atención sobre ciertos temas y demandando un mayor protagonismo de las instituciones europeas en este tema.

Como veremos, la Comisión, responsable de la gestión de políticas y recursos, tiene una visión mucho más pragmática del tema gitano y entiende que la responsabilidad de la cuestión gitana reside en los Estados. Se han hecho grandes esfuerzos políticos e inversiones en el tema gitano, pero con la percepción de que ha habido pocos avances sociales. La experiencia acumulada en los últimos años ha servido a la Comisión para ir reorientando sus prioridades y enfoques, que ha plasmado, por ejemplo, en la adopción de los 10 Principios Básicos Comunes para la Inclusión de la Población Gitana, y en la reciente Comunicación *La integración socio-económica de la población gitana en Europa*, un programa de acción a medio plazo.

La Presidencia española de la UE, por su parte, ha jugado un papel impulsor importante. Como veremos, la celebración de la II Cumbre Europea sobre Población Gitana (Córdoba, 8 y 9 de abril) y la Declaración final del Trío de Presidencias, junto con las Conclusiones del Consejo (7 de junio) y la organización de la tercera reunión de la Plataforma Europea, suponen compromisos políticos relevantes a nivel europeo.

Sin olvidar el papel de otros actores en estos avances, concluimos apuntando algunos retos de futuro, que suponen, en la práctica, materializar todos esos compromisos políticos. ●

– El papel que juegan las instituciones comunitarias es fundamental en términos de coordinación, liderazgo e impulso político, avances legislativos, promoción de la cooperación entre Estados y provisión de recursos

Contactos

Portal de la Comisión Europea sobre el pueblo gitano
<http://ec.europa.eu/roma>

Comisión Europea, DG Empleo,
Unidad de lucha contra la discriminación
<http://ec.europa.eu/anti-discrimination>

Campaña informativa «Por la diversidad,
Contra la discriminación.»
www.stop-discrimination.info

Fondo Social Europeo
<http://ec.europa.eu/est>

Fondo Europeo de Desarrollo Regional
http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/feder/index_es.htm

Acción de la UE para el pueblo gitano

FOR LA DIVERSIDAD
CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

COMISIÓN EUROPEA

Avances Institucionales

El Parlamento Europeo

Iniciamos este primer bloque del Dossier dedicado a los avances institucionales con una referencia al Parlamento Europeo, una de las instituciones comunitarias centrales para el impulso de la cuestión gitana en la agenda de la Unión Europea como lo evidencian las cinco Resoluciones adoptadas en torno a la población romaní desde el año 2005.

En la Resolución sobre *La situación de la población gitana en la Unión Europea (28 abril 2005)*¹, el Parlamento Europeo reconoce a la población gitana como la mayor minoría étnica europea, pone el énfasis en la necesidad de luchar contra el sentimiento de rechazo hacia la población gitana (anti-gitanismo), propone pasos concretos para avanzar en la transversalidad o *mainstreaming* del tema gitano en todas las políticas y hace hincapié en la participación de personas gitanas tanto en los programas dirigidos a su inclusión social como en la administración (mediante acciones afirmativas). En junio de 2006 el Parlamento adoptó una Resolución sobre *La situación de las mujeres gitanas en la Unión Europea*², subrayando así el papel de la mujer gitana en los procesos de inclusión.

La Resolución de 2008 sobre *Una estrategia europea relativa a la población gitana*³ es especialmente relevante. En ella subraya la necesidad de liderazgo europeo en la lucha contra la discriminación de la población gitana, puesto que se trata de un problema estructural que requiere un enfoque global a nivel europeo.

Propone, también, el establecimiento de políticas comunes (aun cuando las competencias y responsabilidades sean de los Estados miembros) e insta a la CE a desarrollar una estrategia europea para la inclusión social de la población gitana y un plan comunitario de acción. Además, incluye la necesidad de involucrar a las autoridades locales y mejorar la coordinación entre actores clave. En esta Resolución el Parlamento Europeo, recogiendo en cierta medida la demanda de parte de la sociedad civil⁴, se sitúa un paso por delante de la Comisión al reclamar una estrategia europea que la Comisión siempre ha rechazado.

En su Resolución de 11 de marzo de 2009 sobre *La situación social de los romaníes y su mejor acceso al mercado de trabajo*⁵, el Parlamento Europeo demanda un enfoque más coordinado para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de la población gitana enten-

diendo que se trata de un problema complejo que requiere de soluciones complejas pero coordinadas, y señala como una de las prioridades el acceso de la población gitana a una educación y formación profesional de calidad.

En su última Resolución adoptada sobre asuntos gitanos (25 de marzo de 2010, *La II Cumbre Europea sobre la Población Gitana*)⁶, el Parlamento Europeo expresa su preocupación por la urgente necesidad de tener una estrategia común para la inclusión social de la población gitana y por la ausencia de respuesta al respecto por parte de la Comisión Europea.



- El Parlamento Europeo ha sido pionero en la propuesta de enfoques, medidas e iniciativas que poco a poco la Comisión ha ido incorporando en sus políticas

1 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2005-0151+0+DOC+XML+V0//ES>

2 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0244+0+DOC+XML+V0//ES>

3 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0035+0+DOC+XML+V0//ES>

4 European Roma Policy Coalition (ERPC) – Coalición por una Política Europea para la Población Gitana.

5 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0117+0+DOC+XML+V0//ES>

Por su parte, el Estudio puede consultarse en:

http://www.euromanet.eu/upload/91/59/Parliament_Study_The_social_situation_of_the_Roma_and_their_improved_access_to_the_labour_market_in_the_EU.pdf

6 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0085+0+DOC+XML+V0//ES>



Livia Jaroka, eurodiputada húngara de origen gitano

Por tanto, insta nuevamente a que la Comisión desarrolle una Estrategia Europea para la Inclusión de la Población Gitana como instrumento necesario para combatir la discriminación y exclusión social de la población gitana en Europa, y exige a los Comisarios que prioricen el tema gitano en sus agendas. Enfatiza además los principios de no discriminación, horizontalidad, *mainstreaming* y coordinación, entre otros.

El Parlamento Europeo, por tanto, ha ido ejerciendo de avanzada con respecto a otras instituciones de la UE, siendo pionero en la propuesta de enfoques, medidas e iniciativas que poco a poco la Comisión ha ido incorporando en sus políticas. En sus Resoluciones, el Parlamento insta a la Comisión a informarle periódicamente sobre los avances y de esa manera hace un seguimiento y mantiene el tema en la agenda del Parlamento.

Por otra parte, el Parlamento ha mostrado también una actitud muy abierta respecto a las demandas de la sociedad civil y ha conectado muy bien con algunos sectores del movimiento asociativo gitano. En esta actitud y en las propias decisiones del Parlamento ha pesado mucho la iniciativa política personal de las eurodiputadas gitanas húngaras (Viktoria Mohacci y Livia Jaroka; en la actual legislatura, únicamente repite esta última). Una vez más, las iniciativas personales de gente muy comprometida con la causa gitana son las que han ido impulsando el tema en la agenda política. ●

La Eurocámara, premiada en 2009 por su defensa de la población gitana

El entonces Presidente del Parlamento Europeo, Hans-Gert Pöttering, recibió en 2009 un reconocimiento a la Eurocámara por su defensa de los derechos del pueblo gitano en Europa durante la legislatura 2004-2009. Representantes de las principales organizaciones gitanas en Europa le hicieron entrega del premio unos días antes del Día Internacional del Pueblo Gitano, que se celebra anualmente el 8 de abril.

“Aún queda mucho por hacer por la comunidad gitana en Europa, y todos nosotros, gitanos y no gitanos, tenemos que contribuir”, dijo Pöttering, subrayando que el Parlamento Europeo seguirá desarrollando su política basada en la lucha contra la discriminación.

Durante su legislatura, los eurodiputados apoyaron varias resoluciones sobre la población gitana en la Unión Europea, su acceso al mercado de trabajo y la situación de las mujeres gitanas, entre otras.



El papel de la Comisión Europea

La Comisión Europea, en su papel de órgano responsable de la ejecución de las políticas, los programas y de la gestión de los recursos europeos, ha ido avanzando poco a poco frente a los cambios de estrategia y enfoques respecto al tema gitano. Hasta la incorporación de los nuevos Estados miembros (ampliaciones de 2004 y 2007), la población gitana apenas se percibía en la Comisión como un grupo objetivo dentro de las políticas de lucha contra la exclusión social, lo que suponía la mayoría de las veces que la población gitana no se beneficiaba de ellas en las mismas condiciones que el resto de grupos socialmente excluidos.

El proceso de incorporación de países con una numerosa población gitana y con una situación generalizada de pobreza, marginación y exclusión social obligó a la Unión Europea a empezar a tomar medidas. Se optó por la defensa de la población gitana como minoría étnica, y así, uno de los indicadores que se establecieron para evaluar el proceso de adhesión a la UE de los países candidatos (Criterios de Copenhague) estaba basado en "la protección de las minorías". Eso llevó a que muchos Estados tomaran medidas en la línea de establecer estructuras u órganos específicos dentro de la administración para encargarse de los asuntos gitanos, a crear espacios o cargos de representación pública de la minoría gitana, a formar a líderes gitanos y capacitar al movimiento asociativo gitano, etc. Muchas de estas medidas se tomaron pensando más en salvar los obstáculos de la adhesión que en cambios estructurales a largo plazo para avanzar en la mejora de las condiciones de vida de la población gitana. La propia Comisión Europea reforzaba este enfoque y apoyaba esas medidas a través de los fondos europeos.

Lo que ha ocurrido es que todos esos esfuerzos y recursos han demostrado tener muy poco impacto sobre la población gitana y sus condiciones de vida. Hay una percepción generalizada, y apoyada por algunos estudios y datos por ámbitos, de que la población gitana europea continúa siendo el grupo social más excluido y discriminado, con unos niveles de educación, empleo, salud y acceso a una vivienda digna muy por debajo de la media europea.

Esta situación y la experiencia que ha ido ganando la Comisión en los últimos años la ha obligado a un cambio de enfoque a la hora de priorizar temas, impulsar políticas o programas y asignar recursos. Uno de los cambios más visibles es que la prioridad ahora está en la integración social y económica de la población gitana, en los

derechos de todo ciudadano y ciudadana a unas condiciones de vida digna en igualdad de oportunidades que el resto. Y así lo constata en la primera Comunicación de la Comisión dedicada específicamente a la población gitana: *La integración social y económica de la población gitana en Europa* (Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, 7 de abril de 2010¹). Como veremos más adelante, esta Comunicación, que se acompañó de un Informe de Progreso 2008-2010 sobre la implementación de políticas e instrumentos de la UE para la inclusión social de la población gitana², confirma esta nueva orientación hacia la inclusión social en un documento político de la Comisión que establece su programa de trabajo a medio plazo.

Otro cambio perceptible está en los enfoques, en cómo la Comisión aborda el tema gitano en sus políticas y cómo, en su capacidad de coordinación, orientación e impulso político, marca el rumbo de los Estados miembros. Y en este sentido, la adopción de los 10 Principios Básicos Comunes para la Inclusión de la Población Gitana ha supuesto un gran avance.

La Plataforma Europea para la Inclusión de la Población Gitana y los 10 Principios Básicos Comunes

Estos 10 Principios, a los que nos referiremos más adelante, se acordaron en el marco de la nueva Plataforma Europea para la Inclusión de la Población Gitana³, un marco informal que surgió a propuesta del Presidente de la Comisión, José Manuel Durao Barroso, en la primera Cumbre Europea sobre Población Gitana (Bruselas, sept. 2008). Con la participación política al más alto nivel y la asistencia de numerosos representantes de la sociedad civil y del movimien-

1 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0133:EN:HTML>

2 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=518>

3 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=761&langId=en>

to asociativo gitano en Europa, este gran evento supuso el reconocimiento institucional del peso que la población gitana estaba adquiriendo en la agenda política europea. Se lanzaron muchos mensajes políticos, pero el compromiso más palpable fue la propuesta del Presidente Barroso de crear una Plataforma Europea: un espacio para promover la cooperación entre autoridades públicas y otros actores, principalmente, representantes de la sociedad civil, para la inclusión social de la población gitana.

Bajo la Presidencia checa de la UE en el primer semestre de 2009, la Comisión lanzó la Plataforma y organizó su primera reunión en Praga (24 de abril). La Comisión entendió que éste era el espacio más adecuado para acordar unos enfoques compartidos, unos principios que dirijan la acción tanto de las instituciones europeas como de los Estados miembros respecto a un problema compartido: la inclusión social de la población gitana. Y efectivamente éste había sido uno de los puntos débiles que se achacaba a la Comisión Europea, la falta de orientaciones y directrices claras a la hora de abordar el tema gitano a través de las políticas y los recursos. Y, por otra parte, eran, y son todavía, muchas las voces que reclaman a la Comisión Europea un mayor papel de liderazgo, asumiendo la coordinación y el impulso de medidas y orientaciones políticas a nivel europeo.

La adopción de los 10 Principios Básicos Comunes para la Inclusión de la Población Gitana en el marco de la Plataforma Europea contribuye en parte a cubrir esa demanda de unificar y proponer criterios que estén basados en experiencias positivas y en resultados objetivos.

10 Principios Básicos Comunes para la Inclusión de la Población Gitana

1. Políticas constructivas, pragmáticas y no discriminatorias
2. Centrarse explícita pero no exclusivamente en los gitanos
3. Enfoque intercultural
4. Normalización y transversalidad
5. Conciencia de la dimensión de género
6. Transferencia de políticas basadas en resultados
7. Uso de los instrumentos de la UE
8. Implicación de las administraciones regionales y locales
9. Implicación de la sociedad civil
10. Participación de los gitanos y gitanas

Algunos de estos principios suponen una novedad en el tratamiento del tema gitano desde la Comisión Europea, especialmente el 2 y el 4. Apostar por la transversalidad del tema gitano implica, por una parte, reconocer que el tema tiene que estar presente en las políticas, y por otra, superar la visión de que los asuntos vinculados a la población gitana únicamente tienen que ver con los asuntos sociales, y que van más allá, afectan al empleo, la educación, la vivienda, la salud, la lucha contra la discriminación, etc. Hacerlo desde un enfoque explícito, mencionando a la población gitana como



2ª Reunión de la Plataforma Europea (septiembre 2009)

grupo objetivo, pero no exclusivamente dirigido a la comunidad gitana, permite mejorar las condiciones de vida y el entorno de todos aquellos grupos en situaciones sociales similares. El objetivo último es asegurarse de que las políticas y recursos también llegan a la población gitana, porque la experiencia demuestra que las medidas generales, sin una acción específica, no llega a los grupos que, como la población gitana, están más alejados del sistema.

Este enfoque que combina la transversalidad con acciones específicas (*mainstreaming + targeting*) está basado en la experiencia española de inclusión social de la población gitana, que parece ser la referencia ahora mismo para la Comisión Europea. El desarrollo de políticas inclusivas con la población gitana sumado a acciones específicas para aquellos que tienen más necesidades está demostrando ser el modelo de un proceso de inclusión lento, pero sostenido en el tiempo.

Optar por un enfoque intercultural y no étnico, supone también una apuesta clara por un modelo que contribuya a la inclusión de la comunidad gitana atendiendo a la diversidad, pero sin profundizar en las diferencias.

Estos Principios pretenden orientar a las instituciones de la UE y a los Estados miembros a la hora de diseñar y aplicar nuevas políticas o proyectos para la integración de la población gitana. Se trata de una declaración política no vinculante. Sin embargo, los Estados miembros se han comprometido a basar sus iniciativas futuras en estos Principios. De hecho, como veremos ahora, todos los avances institucionales recientes se refieren a estos Principios como punto de referencia para la inclusión social de la población gitana.

Comunicación de la Comisión sobre "La integración socio-económica de la población gitana en Europa"

El 7 de abril, precisamente el día antes de la celebración de la II Cumbre Europea sobre la Población Gitana, y como contribución a ella, la Comisión Europea adoptó dos importantes documentos políticos. Aprobó una Comunicación al Consejo, el Parlamento, el Comité Europeo Económico y Social y el Comité de las Regiones sobre *La integración social y económica de la población gitana* y un Informe de Progreso 2008-2010 sobre *Los Gitanos en Europa: La*

implementación de los instrumentos y políticas de la UE para la inclusión de la Población Gitana.

El Informe de Progreso evalúa los avances conseguidos en los dos últimos años, haciendo un exhaustivo repaso de las medidas adoptadas tanto a nivel europeo (coordinación política, instrumentos legales y fondos europeos) como en los Estados miembros (el desarrollo institucional en torno a la población gitana, las políticas en los ámbitos de la educación, empleo, salud o vivienda, y la implicación de la propia comunidad gitana).

La Comunicación de la Comisión sobre *La integración social y económica de la población gitana en Europa* supone un programa de acción para los próximos años y fija la posición de la Comisión respecto a los retos de futuro. Explica en términos generales cómo abordará la UE la integración social y económica de la población gitana a medio plazo, en términos de acciones, pero también de enfoques. Recoge los Principios que mencionábamos anteriormente y subraya especialmente algunos de ellos.

En términos generales, la Comunicación hace especial hincapié en el uso eficiente de los Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana, reforzando la coordinación entre los distintos fondos y asegurándose de que promueven la igualdad de oportunidades y tienen un enfoque anti-segregación. Por otro lado, insiste en la necesidad de abordar los complejos problemas de la población gitana desde un enfoque integrado e incluyendo la cuestión gitana en todas las políticas relevantes tanto a nivel de la UE como nacional (*mainstreaming*). La Comisión pondrá especial interés en los próximos años en desarrollar enfoques modelo, basados en la experiencia previa, en los progresos conseguidos y en las buenas prácticas a partir de la evaluación de impacto de políticas e instrumentos. Por último, enmarca todas estas medidas en el objetivo de crecimiento inclusivo de la Estrategia Europea 2020.

Entre sus mensajes destaca la firme apuesta por la transversalidad del tema gitano en todas las políticas europeas y nacionales para avanzar en la inclusión social, apuntando que "La transversalidad no invalida la promoción de medidas integrales y adaptadas que tengan en cuenta la situación específica de la población gitana en los Estados miembros".

El uso de los instrumentos de la UE (Principio 7), y especialmente, la movilización de los Fondos Estructurales, es otro punto destacado de la Comunicación. Los fondos europeos son el principal instrumento financiero de la UE para mejorar las condiciones de vida de la población gitana. Como dice la propia Comunicación "Los Fondos Estructurales (Fondo Social Europeo más Fondo Europeo de Desarrollo Regional) y el Fondo Europeo para la Agricultura y el Desarrollo Rural, así como el Instrumento de Asistencia a la Pre-adhesión, representan casi la mitad del presupuesto anual de la UE y son una importante palanca para el cambio". Esto muestra la magnitud de estos recursos y su potencial para avanzar en la inclusión social de la población gitana.

Los Fondos Estructurales son instrumentos para la cohesión social y territorial en la UE, y sin embargo, la población gitana no ha sido tradicionalmente un grupo objetivo en ese reparto, y esos recursos han tenido un impacto muy limitado en su proceso de inclusión social. La Comisión Europea es consciente de esta situación y por eso los mensajes ahora van en la dirección de promover el uso de los Fondos Estructurales, y de los instrumentos económicos de la UE en general, para avanzar en la integración social. La experiencia con el uso de los Fondos Estructurales demuestra que pueden ser un instrumento económico y político para abordar las desigualdades que sufre la población gitana de manera práctica y efectiva, y constituyen un poderoso mecanismo para la articulación de políticas nacionales.

Como apunta el informe publicado recientemente por la Red EUROma⁴ sobre *Población Gitana y Fondos Estructurales*, el valor añadido de estos fondos es múltiple: permiten trabajar a largo plazo, ofrecen suficiente apoyo financiero, la oportunidad de combinar distintos niveles de acción (las acciones que se desarrollan simultáneamente desde lo nacional –políticas– y lo local –sobre el terreno– tienen mayor impacto), ofrecen una gran oportunidad para el partenariado (entre distintos niveles de la administración y entre organismos públicos y entidades privadas), para la formación y capacitación de actores, etc. Este potencial demuestra hasta qué punto los Fondos Estructurales deberían consolidarse no sólo como un instrumento económico sino político para la inclusión social de la población gitana.

Muestra de la relevancia del papel de los fondos es la reciente publicación por parte de la Comisión Europea del Informe *El Fondo Social Europeo y la Población Gitana*⁴ (junio 2010), donde se recoge información sobre cuánto y cómo ha invertido el FSE en la población gitana durante el periodo de programación 2000-2006 y los primeros años de implementación del periodo actual (2007-2013). A partir del análisis realizado, se calcula que el FSE ha invertido un mínimo de 230 millones de euros en actividades dirigidas a la población gitana (2000-2006), fundamentalmente en los ámbitos del empleo, la formación, la educación, la lucha contra la discriminación, la capacitación de ONG e instituciones, y la salud, por ese orden. Además de las conclusiones de carácter general, el informe también contiene información relativa a más de 100 proyectos y selecciona algunos de ellos con logros concretos.



El Fondo Social Europeo y la Población Gitana (folleto-resumen del informe)

4 http://www.euromanet.eu/upload/76/25/EUROMA_REPORT_web.pdf

5 http://ec.europa.eu/employment_social/esf/docs/esf_roma_en.pdf

Al igual que el informe EURoma, el principal obstáculo para su elaboración ha sido la falta de información y datos relativos a la población gitana. Por un lado, porque hay muchos Programas que no se dirigen específicamente a la población gitana, sino a grupos vulnerables; y por otro lado, porque un número significativo de Estados miembros no reconoce a la población gitana como una minoría étnica y, en consecuencia, no informa sobre ellos de forma sistemática.

El apoyo de FSE y EQUAL a la población gitana entre 2000 y 2006

- 11 Estados miembros programaron actividades dirigidas a la población gitana (entre otros grupos vulnerables). En dichas actividades invirtieron 3.000 millones de euros.
- Las intervenciones se realizaron en el marco de 81 medidas comprendidas en 57 Programas Operativos. Un total de 3,3 millones de personas se beneficiaron de las medidas dirigidas, entre otros grupos vulnerables, a la comunidad gitana.
- Entre los proyectos antes señalados, Hungría, Irlanda, Eslovaquia y España programaron intervenciones en el marco de diez medidas dirigidas expresamente a las comunidades gitanas. El gasto total ascendió a 806 millones de euros (506 millones de euros de presupuesto provenientes de los fondos comunitarios y 300 millones de euros de fondos nacionales públicos y privados). Estas medidas beneficiaron a más de 2 millones de participantes, de los cuales, se ha identificado explícitamente a unos 100.000 como ciudadanos de etnia gitana.
- En el marco del programa EQUAL, 109 agrupaciones de desarrollo de 18 Estados miembros tuvieron también como destinataria de sus actividades a la población gitana. La mitad de esas iniciativas iban dirigidas íntegramente a este colectivo, lo que representa el 3% de todas las iniciativas EQUAL.

Apoyo del FSE a la población gitana para periodo de programación 2007-2013

- Varios Estados miembros incluyeron a la población gitana entre los objetivos de sus programas financiados por el FSE. De acuerdo a un análisis de los Programas Operativos del FSE, 12 Estados miembros tienen como beneficiaria de sus actividades a la población gitana (entre otros grupos vulnerables). Las actividades destinadas a este colectivo están financiadas en virtud de 59 ejes prioritarios en el marco de 38 Programas Operativos, con un presupuesto total de 17.500 millones de euros (de los cuales 13.300 millones de euros provienen del FSE).
- La población gitana podría ser beneficiaria de iniciativas que representan el 27% del presupuesto total del FSE de estos Estados miembros. En Hungría y Rumania, la población gitana es potencial beneficiaria de más del 50% de las intervenciones planificadas, mientras que en Irlanda, los *travellers* constituyen un objetivo potencial del 99,5% de las actividades apoyadas por el FSE.

■ La república Checa, Polonia, Rumania, Eslovaquia y España han asignado 172 millones de euros a actividades destinadas exclusivamente a la población gitana. Los proyectos se iniciaron en varios Estados miembros en 2007 y 2008, con un presupuesto global de 141 millones de euros. Casi 110.000 ciudadanos de origen gitano se han beneficiado ya de dichas intervenciones.

Una vez más parece constatarse que el obstáculo para la inclusión social no es únicamente la falta de medios y recursos, que los hay, sino en cómo se invierten y si se hace de manera eficiente. A la necesidad de justificar cómo se gastan fondos públicos (*accountability*) se suma el hecho de que la Comisión se ha dado cuenta también de la necesidad de una evaluación de impacto, saber en qué se invierten los fondos europeos y con qué resultados, más allá de la buena gestión de los recursos. Para todo ello se necesita más y mejor información. Eso está provocando un debate en el contexto europeo sobre un tema tan sensible como la recogida de datos étnicos, en el que hay posiciones muy encontradas, pero también casos y ejemplos que muestran que es posible hacerlo siguiendo la normativa relacionada con la protección de datos.

Este informe, por otro lado, refuerza el potencial del FSE, y de los Fondos Estructurales en su conjunto, para la inclusión social de la población gitana.

La reciente revisión del artículo 7 del Reglamento del FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional) puede servirnos de modelo en el uso de los Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana desde la perspectiva de los nuevos enfoques y principios. Se trata de posibles actuaciones en el ámbito de la vivienda que, con la nueva revisión, permiten y promueven su uso para la población gitana.

La legislación de los Fondos Estructurales ha sido siempre muy restrictiva para las intervenciones en el ámbito de la vivienda. Hasta ahora sólo eran elegibles algunas actuaciones en vivienda en los 12 nuevos Estados miembros (en España, por ejemplo, no), sólo en áreas urbanas y para acciones de rehabilitación o reconstrucción.



Siguiendo las directrices de que la inclusión social de la población gitana debe estar incorporada a todas las políticas (transversalidad) y de que hay que hacer uso de los Fondos Estructurales para ello, la Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea (responsable del FEDER) planteó esta revisión del Reglamento FEDER ajustándolo a las necesidades de la población gitana. El artículo, tal como está aprobado ahora, indica claramente que estas intervenciones se centrarán en "las comunidades marginadas, entre ellas la población gitana". Supone, por tanto, una mención explícita a la población gitana, que no excluye a otros grupos en similares condiciones de vida.

Pero la revisión del artículo va más allá. Las intervenciones en vivienda bajo estas condiciones se amplían a todos los Estados miembros y no sólo a los 12 nuevos. Teniendo en cuenta que una buena parte de la población gitana en los países de Europa Central y del Este vive en áreas rurales, y que se calcula que en torno a un 50% vive en asentamientos o barriadas total o parcialmente segregadas, las acciones elegibles, antes exclusivamente urbanas, se extienden a las zonas rurales; y pensando no sólo en la reconstrucción de las viviendas, sino en la erradicación de los asentamientos segregados, las acciones elegibles no se restringen sólo a la reconstrucción sino a la adquisición o construcción de nuevas viviendas. El objetivo último de esta revisión es, por tanto, promover el uso del FEDER para eliminar los asentamientos segregados que hay en toda la UE y que, en gran medida, están habitados por familias gitanas.

Y para asegurarse de que estas actuaciones en vivienda se llevan a cabo en la buena dirección, se establecen dos condiciones para hacer uso de estos fondos. Por un lado, las intervenciones no pueden conducir a la segregación. La Comisión Europea quiere evitar con ello que con fondos de la UE se financien proyectos que, aunque contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las familias gitanas (con viviendas y entornos más dignos), perpetúen la segregación.

Por otro lado, las acciones han de ser integrales, lo que supone que no es suficiente con construir casas nuevas. Muchas experiencias en vivienda han demostrado que sin un acompañamiento social, actuaciones en el ámbito del empleo, la educación o la salud, los resultados son siempre negativos y frustrantes. Se exige aquí, por tanto, que las actuaciones en vivienda financiadas por el FEDER para grupos excluidos vayan acompañadas de acciones complementarias, lo que ofrece una gran oportunidad para combinar las actuaciones en vivienda financiadas por el FEDER con actuaciones que entran de lleno en el ámbito del FSE: la combinación de ambos Fondos Estructurales en un mismo objetivo.

Actuaciones, por tanto, integrales y no segregadoras. Los fondos europeos ofrecen ahora una gran oportunidad a los Estados miembros para erradicar el chabolismo y los asentamientos, y contribuir así a la inclusión social de la población gitana en Europa. Las administraciones nacionales deben aprovechar esta ocasión, y para ello, la DG de Política Regional de la Comisión Europea no sólo ha creado los mecanismos, sino que ofrece asesoramiento y apoyo técnico para implementar estas actuaciones. España, referente y mode-

lo con algunas de sus actuaciones para la erradicación del chabolismo y que ha conseguido ir reduciendo el número de asentamientos, en lugar de ampliarlo como otros países, debería tomar la iniciativa y liderar este proceso.

Como último punto relevante en el texto de la Comunicación, hay que destacar la mención que hace la Comisión a la necesidad de enmarcar estas medidas en la Estrategia Europea 2020 y que ésta proporcione soluciones específicas a los problemas de la población gitana.

La Estrategia Europea 2020⁶ es la estrategia de crecimiento de la UE para los próximos 10 años, que recoge los objetivos que deben alcanzarse para entonces y las medidas para conseguirlo. De ahí que sea muy importante la incorporación de la población gitana en estas medidas, porque son el marco para el crecimiento. La Estrategia presenta una visión de la economía social de mercado de Europa y se basa en tres áreas prioritarias interrelacionadas que se refuerzan mutuamente:

- crecimiento **inteligente**, desarrollando una economía basada en el conocimiento, la innovación, la educación y la sociedad digital;
- crecimiento **sostenible**, promoviendo una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva
- crecimiento **integrador**, estimulando una economía con un alto nivel de empleo que fomente la cohesión social y territorial y luche contra la pobreza.

Estrategia Europa 2020



6 http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm

Esta nueva estrategia, que pasará a sustituir a la Estrategia de Lisboa y que por primera vez contará con indicadores que permitirán hacer un seguimiento, medirá el progreso hacia el crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Con este fin, la Comisión propone cinco objetivos principales de la UE:

- El 75% de la población de 20 a 64 años de edad deberá tener empleo;
- El 3% del PIB de la UE deberá invertirse en I+D (investigación y desarrollo);
- Se alcanzarán los objetivos «20/20/20» en el ámbito del clima/la energía;
- La tasa de abandono escolar deberá ser inferior al 10% y por lo menos el 40% de los jóvenes deberá tener una cualificación o un diploma;
- Habrá 20 millones de personas menos expuestas al riesgo de la pobreza.

Para garantizar que cada Estado miembro adapte la Estrategia Europa 2020 a su situación particular, la Comisión propone que los objetivos de la UE se traduzcan en objetivos y trayectorias nacionales. Y para lograr los objetivos establecidos, la Comisión ha propuesto una serie de directrices generales para las políticas económicas y para las políticas de empleo de los Estados miembros (Directrices Integradas Europa 2020). Entre esta serie de iniciativas, en total diez, seis corresponden al área económica y cuatro a empleo.

De particular interés para la inclusión de la población gitana son las de empleo que se engloban en las siguientes líneas:

- Directriz nº7: Aumentar la participación en el mercado laboral y reducir el desempleo estructural
- Directriz nº8: Conseguir una población activa cualificada que responda a las necesidades del mercado laboral promoviendo la calidad del trabajo y el aprendizaje permanente
- Directriz nº9: Mejorar los resultados de los sistemas educativos y de formación en todos los niveles e incrementar la participación en la enseñanza superior
- Directriz nº10: Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza

En esta última línea, promover la inclusión social y luchar contra la pobreza, se deberán desarrollar medidas para hacer efectiva la lucha contra la discriminación, contra la exclusión social y para promover la igualdad. Como mecanismo se propone la creación de una Plataforma europea contra la pobreza.

– La Comunicación explica en términos generales cómo abordará la UE la integración social y económica de la población gitana a medio plazo, en términos de acciones, pero también de enfoques

Iniciativa emblemática: «Plataforma europea contra la pobreza»

El objetivo es garantizar la cohesión económica, social y territorial, basada en el actual Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, a fin de aumentar la conciencia y reconocer los derechos fundamentales de las personas que sufren de pobreza y exclusión social, permitiéndoles vivir con dignidad y participar activamente en la sociedad.

A escala de la UE, la Comisión trabajará con el fin de:

- Transformar el método abierto de coordinación sobre exclusión social y protección social en una plataforma de cooperación, evaluación entre homólogos e intercambio de buenas prácticas y en un instrumento para estimular el compromiso de las partes públicas y privadas en pro de reducir la exclusión social, y tomar medidas concretas, también mediante un apoyo específico de los fondos estructurales, especialmente el FSE.
- Concebir y aplicar programas de promoción de la innovación social para los más vulnerables, en particular facilitando una educación innovadora, formación y oportunidades de empleo para las comunidades más desasistidas, luchar contra la discriminación (por ejemplo, de los discapacitados) y desarrollar una nueva agenda para la integración de los inmigrantes con el fin de que puedan explotar plenamente su potencial.
- Evaluar la adecuación y viabilidad de los sistemas de protección social y de pensiones y estudiar los medios de garantizar un mejor acceso a los sistemas sanitarios.

En su respectivo nivel, los Estados miembros necesitarán:

- Promover la responsabilidad colectiva e individual compartida en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.
- Definir y aplicar medidas adaptadas a las circunstancias específicas de grupos que presentan riesgos particulares (por ejemplo, familias monoparentales, ancianas, minorías, pueblo romaní, discapacitados y personas sin hogar).
- Desplegar completamente sus sistemas de seguridad social y de pensiones para asegurar un apoyo adecuado a las rentas y el acceso a la atención sanitaria.

El crecimiento integrador como área prioritaria, pero especialmente algunos de los objetivos principales, como el aumento del empleo, la reducción del abandono escolar y la reducción de la pobreza, son tres objetivos clave para avanzar en la inclusión social de la población gitana. Se proponen para ello toda una serie de medidas que sin duda beneficiarán a la población gitana en su conjunto a lo largo de la Unión Europea. Pero, tal como indica la Comunicación de la Comisión, hay que asegurarse de que en el desarrollo de todas estas medidas de la Estrategia 2020, la población gitana esté incluida y se beneficia de ellas. ●

La Presidencia española de la Unión Europea

Una vez finalizada la Presidencia española de la UE en el primer semestre de 2010, podemos hacer balance de lo que ha supuesto de impulso al tema gitano. Los avances producidos en España con la población gitana en términos sociales durante las últimas décadas han ido configurando un modelo de referencia para otros países y para las instituciones de la UE, por lo que había muchas expectativas en el impulso que daría a este tema durante su Presidencia.

En términos generales, parece que hay un cierto consenso en que España ha impulsado y asumido importantes compromisos de futuro, que se resumen principalmente en tres hechos: la celebración de la II Cumbre Europea sobre Población Gitana y la Declaración Final del trío de Presidencias; las Conclusiones del Consejo EPSCO “Avanzando en la Inclusión de la Población Gitana”; y la organización de la tercera reunión de la Plataforma Europea para la Inclusión de la Población Gitana y el diseño de una hoja de ruta.

La II Cumbre Europea sobre Acciones y Políticas a favor de la Población Gitana¹ se celebró los días 8 y 9 de abril de 2010 en Córdoba organizada por la Comisión Europea y el Ministerio de Sanidad y Política Social español en el marco de las actividades de la Presidencia española de la UE. Con el lema “Impulsando políticas en favor de la población gitana”, la Cumbre congregó a más de cuatrocientas personas: representantes políticos de alto nivel, tanto europeos (comisarios, eurodiputados) como nacionales y locales

Interpretación del himno gitano durante la Cumbre



¹ En el Dossier sobre la II Cumbre de la web de la FSG pueden consultarse una amplia documentación relacionada con esta Cumbre (noticias, comunicados, declaraciones, programa oficial, discursos, enlaces de interés...) en español e inglés: <http://www.gitanos.org/servicios/prensa/dossieres/49295.html>

(ministros, alcaldes), así como altos funcionarios, líderes gitanos y expertos, quienes debatieron sobre los desafíos inmediatos que tienen actualmente las políticas con los gitanos y la manera concreta de dar respuesta a los mismos.

Se partió de los avances producidos desde la Primera Cumbre, que tuvo lugar en Bruselas en septiembre de 2008 y se propusieron los pasos que han de darse en el futuro. Esta II Cumbre demuestra el compromiso de la UE y del llamado "Trío de presidencias de la Unión Europea" (los gobiernos de España, Bélgica y Hungría) para avanzar significativamente en la inclusión de la población gitana.

La Cumbre tuvo una función en buena medida simbólica, celebrándose el Día Internacional del Pueblo Gitano (cuya fecha se institucionalizó el 8 de abril de 1971) para destacar la importancia de la cultura gitana en la historia y cultura europea. Por ello se incorporaron al programa de la Cumbre elementos como la interpretación solemne del himno gitano Gelem Gelem, la celebración de la Ceremonia del río (que se realiza en ciudades de todo el mundo el 8 de abril), y se hizo coincidir también con la entrega de los Premios del Instituto de Cultura Gitana que rinden homenaje a personas que se han dedicado a la promoción de la cultura gitana.

Una indicación de la importancia de este evento fue la participación como ponentes de la Vice-Presidenta de la Comisión Europea, Viviane Reding y del Comisario de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, Laszlo Andor², además de varios Ministros y Secretarios de Estado de Bélgica, Francia, Hungría, Macedonia, Bosnia y Herzegovina, Serbia y otros países.

Los anfitriones de la Cumbre, la Ministra española de Sanidad y Política Social, Trinidad Jiménez, y la Ministra de Igualdad, Bibiana Aído, respectivamente, inauguraron y clausuraron el evento. Sin embargo, se esperaba la participación del Presidente del gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero y del Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso, pero cancelaron su participación por otros compromisos políticos, lo cual generó cierta decepción por parte de las organizaciones de la sociedad civil.

Otros ponentes destacados fueron las eurodiputadas Livia Járóka (húngara, de etnia gitana) y Kinga Goncz, el empresario y filántropo George Soros (importante cofinanciador de la "Década para la Inclusión de la Población Gitana"), y representantes de alto nivel del Banco Mundial o de las Naciones Unidas. Se destacó asimismo la participación en cada plenario y mesa redonda de representantes de organizaciones gitanas españolas y europeas.

El propósito principal de la Cumbre fue dar visibilidad al tema gitano y demostrar el compromiso de la Unión Europea y de los Estados miembros en situarlo en la agenda política. La Cumbre se propuso estimular el diálogo y el debate sobre los avances que se han producido y definir los retos inmediatos que es necesario acometer; dar a conocer experiencias, iniciativas y proyectos; definir el modo en que la Plataforma Europea para la Inclusión de la Población Gitana, creada hace un año, debería de avanzar, así como en los contenidos que han de abordarse en el seno de la misma; profundizar en cuatro de los Principios Básicos Comunes; y proponer



Participantes en la II Cumbre Europea

ideas y medidas concretas sobre cómo la población gitana europea puede ser tenida en cuenta de modo transversal en las futuras políticas comunitarias, en el marco de la Estrategia Europea 2020, así como en los instrumentos de financiación, especialmente los Fondos Estructurales.

Tras la inauguración oficial, se desarrollaron cuatro mesas redondas en paralelo para profundizar en el contenido, significado e implicaciones de cuatro de los Principios Básicos Comunes adoptados en el seno de la Plataforma Europea para la Inclusión de los Gitanos y que enmarcan las acciones de la UE en beneficio de la población gitana; más concretamente, el "enfoque explícito pero no exclusivo", la "sensibilidad hacia la dimensión del género", el "uso de los instrumentos comunitarios" y la "implicación de la sociedad civil".

La Cumbre puso un énfasis particular en las desigualdades sociales en salud, dedicando a este tema un plenario el segundo día. Los ponentes destacaron la precaria situación sanitaria en la que viven muchas personas gitanas (lo cual incide no solamente en su esperanza de vida sino en la calidad que ésta tiene) y analizaron los determinantes sociales de la salud: el contexto socioeconómico y el hábitat en el que viven muchas personas gitanas determinan sus condiciones de salud. El desarrollo personal requiere también un trabajo sistemático para mejorar la salud de los niños y niñas gitanas, especialmente durante su primera infancia.

Los ponentes destacaron que se han logrado progresos significativos en los ámbitos legales y políticos desde 2008, y renovaron su compromiso para avanzar en la inclusión de la población gitana. Existen todavía limitaciones, especialmente en la coordinación vertical (entre la UE, los gobiernos centrales y las administraciones locales) y horizontal (por ejemplo, entre las administraciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil). Las instituciones europeas (Comisión, Parlamento) han jugado un papel importante de liderazgo

² Más información en la sección Perfiles de este mismo número

y los Estados miembros han invertido recursos sustanciales en la coordinación interna, la planificación estratégica y en involucrar a las organizaciones gitanas en el diseño, la ejecución y la evaluación de proyectos relevantes. En este sentido, los ponentes pusieron énfasis varias veces en la necesidad de trabajar *con* y no solamente *para* las personas gitanas.

Con todo, lo más relevante de la Cumbre fue la llamada "Declaración de Córdoba"³, los compromisos políticos del Trío de Presidencias (España, Bélgica y Hungría). Con la ratificación del nuevo Tratado de Lisboa, las Presidencias tienen que trabajar conjuntamente en todos los ámbitos social, económico, cultural e institucional. Bajo la Presidencia española se ha iniciado así un importante proceso de agenda común a medio plazo al adoptar el Trío de las Presidencias una declaración final de la Cumbre ("Declaración de Córdoba") que implica, más allá de los mensajes y acuerdos de la Declaración, mantener el tema gitano al más alto nivel de la agenda política europea a medio plazo, así como la coordinación y cooperación entre Presidencias sobre este tema.

La Declaración destaca el compromiso común para la incorporación del tema gitano en todas las políticas relevantes de la UE, un programa de trabajo a medio plazo para la Plataforma, el uso efectivo de los Fondos Estructurales, y la adopción de Conclusiones que la Presidencia Española presentó al Consejo Europeo, el órgano de más alto nivel de la UE, en junio de 2010.

Compromisos del Trío de Presidencias (España, Bélgica y Hungría)

■ Avanzar en el enfoque transversal del tema roma/gitano (*mainstreaming Roma issues*) en las políticas europeas y nacionales de modo que las estrategias e instrumentos europeos conlleven acciones concretas a favor de la inclusión socio-económica de la población gitana. Este enfoque transversal debe de ser garantizado en ámbitos tales como: los derechos fundamentales, el enfoque de género, la seguridad personal y la protección contra la discriminación, la pobreza y la exclusión social, la cohesión regional, el desarrollo económica y el acceso a la educación, la vivienda, la salud, el empleo, los servicios sociales, la justicia, el deporte y la cultura. El enfoque transversal deberá de ser también tenido en cuenta en la relación con países terceros con importante población gitana.

■ Mejorar en el diseño de una hoja de ruta de la Plataforma Integrada para la Inclusión de los Roma, de modo que en la misma se establezca un marco de acción a medio plazo, se definan objetivos y resultados a alcanzar, se prioricen los temas clave que han de ser abordados y se refuerce la cooperación horizontal entre los Estados Miembros y con la sociedad civil, contando con el imprescindible apoyo e impulso de la Comisión en la preparación de los encuentros y actividades. En el marco de la Plataforma, se propone facilitar orientación y apoyo para facilitar la implementación y la aplicación práctica de los Diez Principios Básicos Comunes.

■ Asegurar que los instrumentos financieros de la Unión Europea existentes y en especial los Fondos Estructurales, son accesibles a los Roma, abordan sus necesidades y tienen un impacto efectivo en la mejora de sus condiciones de vida. Especialmente importante en este sentido es la reciente modificación del Artículo 7 de los Reglamentos de los Fondos Estructurales y las oportunidades que ofrece para poner en marcha acciones integradas que mejoren las condiciones de vivienda y eliminen en la segregación, tanto en zonas rurales como urbanas.

■ Proponer la inclusión de requisitos mínimos en la concesión de fondos de la Unión Europea, de manera que se garantice la igualdad en el acceso de los Roma a los recursos, lo que constituye un paso esencial para reforzar la inclusión social. Asimismo, los procedimientos de concesión de estos fondos deberían simplificarse para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos. De esta forma, en la modificación de las regulaciones del Fondo Social Europeo y de los Fondos de Desarrollo Regional, se pondrán en práctica los tres principios de 1. Promoción de igualdad en el acceso a los recursos, 2. Erradicación de la segregación, 3. Asegurar el desarrollo integral.

El Trío tiene el propósito de retomar las conclusiones y los mensajes de la Segunda Cumbre Roma al objeto de tener en cuenta los mismos en el proceso político y en las actividades que se desarrollen en ésta y en las dos próximas Presidencias. El Trío de Presidencias organizará una conferencia sobre pobreza infantil y personas sin hogar, con un enfoque especial en los Roma. Igualmente, prestará una atención especial a los problemas de los Roma en el mercado de trabajo y para ello organizará una reunión de la Plataforma Integrada sobre Inclusión Roma en la primera mitad de 2011.

El Trío de Presidencias defenderá una posición firme contra la estigmatización y buscará una mejora en la coordinación y la colaboración con la Comisión y el Parlamento, así como colaborando con otros procesos políticos como la Década para la Inclusión de los Roma 2005-2015, el Plan de Acción de la OSCE, en el marco de las Recomendaciones del Consejo de Europa y de Naciones Unidas.

Córdoba, 9 de abril de 2010.

De nuevo se refuerzan los mensajes de la transversalidad del tema gitano en todas las políticas europeas y nacionales y del uso de los Fondos Estructurales como instrumento principal para avanzar en la inclusión social de la población gitana, haciendo hincapié en la necesidad de que sean accesible a los gitanos, e invitando a los Estados miembros a hacer uso de la revisión del art. 7 del FEDER que antes mencionábamos.

El Trío de Presidencias aporta una novedad en su Declaración, y es la propuesta de la condicionalidad de los fondos, es decir, que se incorporen ciertos criterios para la concesión de fondos europeos, de manera que se garantice la igualdad de oportunidades de la

3 http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/Ministerios/declaracion_de_cordoba_ES_acc.pdf

Foto: Jesús Salinas



Intervención de Isidro Rodríguez (FSG) en la Mesa 1 de la Cumbre

población gitana en el acceso a esos fondos. Este enfoque está en línea con lo que ya se ha establecido en la revisión del art. 7 del Reglamento FEDER, y que supedita esos fondos a los requisitos de acciones integrales y enfoque no segregador. La posible incorporación de esta condicionalidad en las modificaciones futuras de los Reglamentos FSE y FEDER supondría realmente un paso muy positivo hacia acciones integradoras y más eficientes.

El Trío de Presidencias aborda, por último, otro tema fundamental, el desarrollo de la Plataforma Europea para la Inclusión de la Población Gitana. Un espacio que, como veíamos antes, se creó para fomentar la cooperación entre Estados y con otros actores sobre el tema gitano, de manera que las políticas tengan mayor impacto. Como veremos más adelante, la Presidencia española asumió este compromiso y organizó la tercera reunión de la plataforma (17 de junio) proponiendo esa hoja de ruta que menciona la Declaración con un marco de acción a medio plazo.

Tras la celebración de la Cumbre y la adopción de la Declaración, la Presidencia española de la UE se propuso reforzar estos compromisos al más alto nivel político en la UE, el Consejo. Así, el Consejo de la UE en su reunión de 7 de junio adoptó las *Conclusiones del Consejo para Avanzar en la Inclusión de la Población Gitana*⁴. Reconociendo que la población gitana europea sufre situaciones de pobreza extrema, discriminación y exclusión social y que, en algunos casos, estas condiciones han empeorado en los últimos años, da la bienvenida a la creación de la Plataforma Europea para la Inclusión de la Población Gitana y a los 10 Principios Básicos Comunes para la Inclusión, así como a la reciente revisión del art. 7 del Reglamento FEDER e invita a la Comisión y a los Estados miembros a avanzar en la integración socio-económica de la pobla-

ción gitana desde la transversalidad, teniendo en cuenta los 10 Principios Básicos Comunes, haciendo uso de los Fondos Estructurales y asegurándose de que la población gitana accede a ellos en igualdad de condiciones. Hace un llamamiento también a incorporar en este proceso a las autoridades locales y regionales, capacitándolas y proporcionándoles asesoramiento para ello.

Las Conclusiones del Consejo respaldan, por tanto, todos los recientes avances institucionales y promueven el uso de las políticas e instrumentos de la UE para apoyar a los Estados miembros en su esfuerzo por afrontar las necesidades de la población gitana y corregir desigualdades.

Unos días más tarde de la adopción de estas Conclusiones, la Presidencia española de la UE asumía el compromiso de impulsar el desarrollo de la Plataforma Europea y organizaba su tercera reunión el 17 de junio en Bruselas. En ella se presentó un documento de trabajo con una propuesta de programa de acción para el desarrollo de la Plataforma. El documento incluye propuestas en cuatro ámbitos: los temas principales a tratar por la Plataforma, los métodos de trabajo, el tipo de resultados o productos que se esperan del trabajo de la Plataforma, y cómo se difundirá y utilizará esa información para que tenga mayor impacto. La Presidencia abrió el debate con todos los principales actores en el contexto europeo (instituciones europeas, Estados miembros, organizaciones internacionales y representantes de la sociedad civil) y se comprometió a incorporar algunas de las sugerencias en el documento definitivo que se hará público en breve.

El documento es un buen punto de partida para desarrollar el potencial de la Plataforma y que ésta realmente se convierta en un espacio de cooperación e intercambio que sirva para mejorar la eficiencia de las políticas con población gitana. ●

4 http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/agenda/agenda_junio/jun07_romani.pdf

El papel de otros actores

Hemos visto hasta ahora cómo los recientes avances institucionales han estado marcados por nuevos enfoques que se han ido acordando y consensuando a partir de la experiencia acumulada en los últimos años. Cada vez más, existe un discurso unificado, unos principios acordados y unos enfoques compartidos entre los Estados miembros y las instituciones de la UE sobre cómo afrontar la inclusión social de la población gitana de una manera eficiente. Detrás de todo ello también está el trabajo de otros actores que han contribuido a avanzar en esta dirección, cada uno en su ámbito de trabajo y con unos objetivos diferenciados.

En este sentido, hay que destacar el papel de la Coalición por una Política Europea para la Población Gitana (European Roma Policy Coalition - ERPC), que nace en el año 2008 y está compuesta por diversas organizaciones sociales de ámbito europeo comprometidas con la lucha contra la desigualdad, la discriminación y por la inclusión social de colectivos desfavorecidos, entre ellos, la población gitana europea. La integran Amnistía Internacional, European Roma Rights Center, ERIO, Red Europea de Lucha contra el Racismo (ENAR), Open Society, Spolu, Minority Rights Group, ERGO, Fondo Europeo para la Educación (REF), Policy Centre y Fundación Secretariado Gitano (FSG).

El objetivo fundamental de ERPC es lograr impulsar una Estrategia Europea para mejorar las condiciones de vida de la población gitana europea. El apoyo a una Estrategia Europea ha venido también de la mano del propio Parlamento Europeo (PE), quien a través de una Resolución de enero 2008 instaba a la Comisión Europea a impulsar y coordinar el desarrollo de una estrategia europea. La Comisión a día de hoy, sigue sin asumir esta petición como tal, si bien se pueden apreciar ciertos pasos en esta dirección.

La ERPC durante estos dos años se ha constituido como un actor e interlocutor relevante en los debates y foros de la UE donde se trata

la cuestión gitana. Su primera actuación pública y con repercusión mediática tuvo lugar en la I Cumbre sobre Población Gitana celebrada en Bruselas en septiembre 2008. Dicha Cumbre, coincidió con un contexto revuelto en la UE tras los incidentes racistas ocurridos en Italia y los censos étnicos llevados a cabo por el gobierno de Berlusconi. La ERPC, como forma de protesta, imprimió un logo en camisetas que numerosos asistentes a la Cumbre mostraron durante la misma: "Against Ethnic Profiling" ("Contra el Fichaje Étnico").

Desde aquella fecha y hasta la II Cumbre en 2010, la ERPC ha ido articulando sus demandas y ha redactado numerosas declaraciones y documentos-propuestas que se han hecho llegar a distintos actores clave dentro de la Comisión Europea, Parlamento Europeo y otros organismos internacionales. Frente a la II Cumbre Europea sobre Población Gitana se ha exigido a la Comisión Europea asumir el liderazgo de la cuestión gitana, entendiendo que ésta es una cuestión europea. Se trataría no sólo de crear un mecanismo de coordinación dentro de la propia Comisión, sino también de mostrar un compromiso político fuerte para supervisar el uso de todos los instrumentos legales y comunitarios existentes para acabar con la exclusión social y con toda forma de discriminación y violencia racista contra las personas gitanas en la UE¹.



¹ Enlace a las últimas declaraciones en torno a la II Cumbre Gitana:

-Ante la II Cumbre: http://www.gitanos.org/upload/27/78/ERPC_Declaracion_Conjunta_IIcumbre.pdf

-Ante la Declaración del Trío: http://www.gitanos.org/upload/35/60/ERPC_Respuesta_Declaracion_Cordoba.pdf

El reto para la Coalición está ahora en consolidarse como interlocutor principal ante las instituciones de la UE y los Estados miembros en los temas relacionados con la población gitana. Puede tener un papel clave en el desarrollo pleno de la Plataforma Europea o en el seguimiento de los compromisos adquiridos hasta ahora por las instituciones europeas en cuanto a la puesta en práctica de los 10 Principios Básicos Comunes, el uso eficiente de los Fondos Estructurales, etc. El valor de esta Coalición es que reúne en torno a la causa gitana a entidades con trayectorias y objetivos diversos, todos ellos vinculados a la defensa de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación. Suma para la causa gitana a entidades no gitanas o que no tienen como prioridad el tema gitano, lo cual aporta más valor a sus reivindicaciones.

Hemos preguntado a algunos miembros destacados de la Coalición por su visión sobre el contexto actual en la UE:

Valeriu Nicolae

Director del Policy Centre, Rumania

– *¿Considera que ha habido un avance significativo en estos años en la inclusión social de la población gitana en Europa? En su opinión ¿cuáles son los logros más relevantes?*

Avances sí, pero avances significativos, no.

El reconocimiento del anti-gitanismo como problema es un logro a pesar de que todavía la reacción de la UE como de algunos Estados miembros contra ella es muy débil. Hay razones para la esperanza ya que a día de hoy la población gitana es reconocida como el grupo étnico europeo más discriminado y socialmente excluido. Cada vez hay más personas gitanas y no gitanas involucradas activamente en el proceso de su inclusión social y esto es muy positivo ya que el enfoque exclusivamente intra-étnico (De los gitanos para los gitanos) puede suponer un riesgo y radicalizar el movimiento romaní.

El creciente foco hacia la ciudadanía activa de gitanos y no gitanos en la lucha contra el racismo, la desigualdad, así como la criminalidad es otro paso hacia adelante.

En la presencia de personas gitanas en los cuerpos gubernamentales e instituciones europeas, que ha aumentado, si bien sigue siendo muy baja.

– *¿Cuáles considera que son los desafíos pendientes a nivel europeo y qué tipo de medidas deben ser reforzadas en aras a hacer más efectivo el uso de los instrumentos comunitarios para alcanzar la igualdad de derechos y de oportunidades para todos?*

El principal desafío en mi opinión es reducir la brecha entre el discurso y las acciones concretas de todos los actores involucrados, incluidos representantes de etnia gitana y sociedad civil. Lo que necesitamos es:

>

Una Estrategia europea para la población gitana que entre sus prioridades contenga la lucha contra el anti-gitanismo y la creación de un fondo de la UE para la inclusión gitana, entre otras medidas.

>

Mecanismos efectivos a nivel de la UE, como la Plataforma Europea para la Inclusión de la Población gitana dotada de una secretaría permanente con miembros de la Comisión Europea y especialistas gitanos; la creación de una unidad de coordinación capaz de lograr la transversalidad de los temas gitanos en toda la Comisión (incorporar formalmente en las agendas de los Comisarios, la inclusión gitana); contratar personas gitanas dentro de las instituciones de la UE...

Sophie Kammerer

ENAR - Red Europea de Lucha Contra el Racismo y la Xenofobia, Bruselas

– *¿Considera que ha habido un avance significativo en estos años hacia la inclusión social de la población gitana en Europa? En su opinión ¿cuáles son los logros más relevantes?*

En los últimos años la UE ha hecho mucho para promover la inclusión de los romanís, sinti e itinerantes, incluyendo el establecimiento de un marco legal integral anti-discriminación y la implementación de medidas importantes de financiación. No obstante, problemas muy arraigados persisten para la población gitana (abuso de sus derechos en educación, vivienda, salud y empleo) así como el anti-gitanismo; la población gitana se ha convertido cada vez más en el blanco de la violencia racista organizada, exacerbada por la crisis económica en varios países europeos. Varios estudios hechos por ENAR proporcionan ejemplos llamativos de la ausencia de progreso hacia la inclusión social de la población gitana en Europa en todas las áreas: empleo, vivienda, educación, salud... Por ejemplo, el informe de Rumania indicó que el 48,4% de las familias gitanas cuentan con menos de 5,9 metros cuadrados por persona en contraste con los 8,41 que tiene la población mayoritaria². El último informe sobre educación de la población gitana en Lituania muestra cómo el 69% de las niñas y niños gitanos en este país no asisten a las escuelas iniciales, y el informe de Polonia revela cómo alrededor del 50% de los menores gitanos no asisten a escuelas públicas³.

El mayor avance hacia la inclusión social de la población gitana a nivel europeo es probablemente la adopción por la UE de un marco legislativo integral para la anti-discriminación. La adopción del artículo 13 (ahora artículo 19 del Tratado de Fundacional de la UE) y las subsiguientes directivas de igualdad, son un hito en este sentido. Sin embargo, ha habido numerosas decepciones en la transposición y aplicación de las directivas de igual-

>

² Ver: ENAR Shadow Report 2008 Romania, página 13.

³ <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/eur/119098.htm>

dad. El marco legislativo de la UE para la no-discriminación fue complementado con la adopción de una Decisión Marco contra el Racismo y la Xenofobia, cuyo propósito es establecer un enfoque común en el derecho penal hacia el racismo y la xenofobia para asegurar que un mismo comportamiento constituye una ofensa en todos los Estados miembros y se emiten sanciones efectivas, proporcionales y disuasorias.

Recientemente la inclusión social de la población gitana ha estado en la agenda política de la UE, con numerosas resoluciones por parte del Parlamento Europeo, conclusiones del Consejo, la organización de dos cumbres, una declaración del trío de presidencias, una mención explícita en la Estrategia Europa 2020, etc. Aunque sigue habiendo algunas dudas sobre la voluntad política de algunos Estados miembros para priorizar el tema y dar visibilidad política al más alto nivel, es un paso necesario de liderazgo político para avanzar en la inclusión social de la población gitana.

El lanzamiento de la Plataforma Europea para la Inclusión de la Población Gitana y la adopción de los 10 Principios Básicos Comunes en 2009 fueron alcances también bienvenidos, pero éstos siguen siendo muy generales y necesitan ser traducidos en iniciativas concretas. La reciente decisión de extender el uso del FEDER para cubrir intervenciones en vivienda para grupos marginados es muy acertada. Un paso útil hacia delante sería el establecimiento de mecanismos que aseguren la responsabilidad de los Estados miembros en la ejecución de los diez Principios Básicos Comunes para la inclusión gitana.

– ¿Cuáles considera que son los desafíos pendientes a nivel europeo y qué tipo de medidas deben ser reforzadas en aras a hacer más efectivo el uso de los instrumentos comunitarios para alcanzar la igualdad de derechos y de oportunidades para todos?

El crecimiento del sentimiento anti-gitano o romanofobia en Europa es un tema que ENAR considera central para la Plataforma. Cualquier tipo de ataque contra los gitanos, asesinatos o brutalidades cometidas contra ellos individualmente o como grupo, deben ser sistemáticamente condenados por la Plataforma y por la presidencia de la UE. ENAR también cree en la necesidad de un liderazgo fuerte de la UE en esta materia. Lo es también la necesidad de un enfoque integral. A pesar de los esfuerzos a día de hoy no existe una política global e integrada en la UE dirigida hacia la población gitana, que abordara el problema de la exclusión gitana en Europa a través de desarrollar estándares europeos comunes para la inclusión gitana con un compromiso eficaz de las instituciones y los Estados miembros de la Unión; garantizar los derechos básicos para la igualdad en la educación, vivienda adecuada y asequible, salud eficaz y servicios sociales; y desafiar a los grupos extremistas y la información inadecuada en los medios. Una cooperación fuerte entre todos los actores –desde las instituciones de la UE y los Estados miembros hasta las comunidades locales– es clave para asegurar el éxito de las políticas relacionadas con la población gitana, así como

>

el enfoque de abajo-arriba para dirigirse a las necesidades reales de la comunidad gitana, expresadas por ella misma. ENAR por tanto insta a las instituciones europeas a fortalecer el proceso de la Plataforma para alcanzar resultados políticos reales, y establecer un plan de acción que pueda liderar el desarrollo de una Estrategia marco de la UE para la inclusión de la población gitana. El 2010, Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social es una oportunidad para realizar acciones dirigidas a la lucha contra la exclusión social de la población gitana y de otras minorías étnicas a nivel europeo, reconociendo la discriminación y el racismo como factor clave de su exclusión social y desarrollar políticas específicas dirigidas a sus necesidades concretas basadas en objetivos medibles.

Bernard Rorke

Director de las iniciativas para gitanos de la Open Society. Bruselas.

– ¿Considera que ha habido un avance significativo en estos años hacia la inclusión social de la población gitana en Europa? En su opinión ¿cuáles son los logros más relevantes?

Sin duda ha habido un progreso considerable dentro de la Comisión Europea en los últimos años. El discurso oficial de la Comisión al más alto nivel es indicativo de la creciente sensibilidad y sentido de urgencia. Una plataforma y dos cumbres para promover la inclusión romaní no deben ser subestimadas. El apoyo a los Principios Básicos Comunes, que incluye un “enfoque explícito pero no exclusivo” para abordar la difícil situación de la población gitana, marca una diferencia respecto al viejo mantra de la UE de que “la transversalidad funciona y los mecanismos existentes son adecuados”. Si esto fuera cierto y la transversalidad realmente marca la diferencia, lo habríamos notado. Habríamos sido conscientes de la mejora más que del empeoramiento de la situación de la población gitana en la última década. Por tanto, el principio del “enfoque explícito pero no exclusivo” tiene gran relevancia ya que la Comisión Europea reconoce que la gravedad de la situación necesita de un enfoque distintivo y una salida diferente. La Comunicación de la Comisión que siguió a la Cumbre de Córdoba es quizá la más seria y sustancial declaración de intenciones hasta la fecha. La decisión adoptada por el Consejo sobre los fondos FEDER que permite apoyar las intervenciones en vivienda para comunidades marginadas es especialmente bienvenida.

Pero estos avances tienen que ser contemplados en un contexto más amplio de perseverante antigitanismo, el avance de políticos de extrema derecha, un aumento de discurso de odio, prejuicios y actos de violencia que incluyen ataques contra población gitana.

La cuestión es cuánto tiempo llevará el que estos modestos avances marquen la diferencia. A día de hoy la situación de la población gitana en muchos Estados miembros sigue como

>

siempre: desalojos forzosos, retornos forzosos (Kosovo), segregación en los colegios, niños gitanos puestos en colegios especiales (a pesar de que la Corte Europea de Derechos Humanos claramente declara esta práctica ilegal y discriminatoria).

El destino de refugiados y los desplazados internos en Montenegro, Macedonia, Kosovo y Serbia permanece vergonzosamente descuidado. Algunos ciudadanos europeos continúan viviendo en condiciones degradantes, muchas veces desprovistos del derecho a tener derechos. Necesitamos combinar esfuerzos para sensibilizar, superar los estereotipos negativos y combatir los prejuicios. Esto requiere brío e imaginación. Hemos trabajado durante años en iniciativas romanís en la Open Society Institute (OSI) a través de campañas públicas, arte y cultura para promover el diálogo intercultural entre la población gitana y la población mayoritaria.

Todo esto sirve para recordarnos que los avances logrados en Bruselas solos no pueden solucionar el problema. La responsabilidad primaria de la inclusión de la población roma recae en cada uno de los Estados europeos; la responsabilidad de promover la igualdad, garantizar la seguridad y la dignidad de todos los ciudadanos sin prejuicios, recae sobre aquellos elegidos para servir en los gobiernos a nivel local, regional y nacional.

– ¿Cuáles considera que son los desafíos pendientes a nivel europeo y qué tipo de medidas deben ser reforzadas en aras a hacer más efectivo el uso de los instrumentos comunitarios para alcanzar la igualdad de derechos y de oportunidades para todo?

Todos sabemos que la UE puede hacer cosas extraordinarias en momentos extraordinarios como la crisis financiera. Necesitamos una respuesta política que sea proporcional a la notable crisis social. Es tiempo de desarrollar una estrategia marco integral para combatir la pobreza que enfrentan millones de personas gitanas que proporcione igualdad de oportunidades y garantice igualdad en el acceso a los servicios básicos necesarios para llevar una vida digna. La UE puede tener un papel vital en coordinar y asistir a los gobiernos de los Estados miembros y países candidatos para que cultiven la voluntad política necesaria para combatir el antigitanismo y asegurar que se asignen los instrumentos financieros de la UE para su mejor uso y promoción de la igualdad social y la cohesión. La Década para la Inclusión de la Población Gitana ofrece una manera de trabajo viable para la política europea a favor de la población gitana. Ahora es tiempo de que la Comisión se apropie de este marco. Es tiempo de comprometer los recursos necesarios para fortalecer la Plataforma y ampliar su mandato para el desarrollo de una estrategia integral. Existe la necesidad de coordinar esfuerzos y buenas prácticas para tener mejores efectos con los gobiernos nacionales, municipalidades y sociedad para lograr la inclusión de la población romaní.

>

Uno de los problemas en estas comunidades más necesitadas es que no tienen acceso a la financiación europea. Para abordar este tema, la OSI tiene un programa "Making the Most of EU funds for Roma" (Aprovechar al máximo los fondos europeos para la población gitana) que ha diseñado un paquete integral de intervenciones, desde la generación de proyectos, monitoreo y seguimiento, fortalecimiento de capacidades y cobertura de costes no elegibles dirigidos a las comunidades gitanas más desfavorecidas. Las lecciones aprendidas y los progresos alcanzados hasta la fecha pueden proporcionar luces para la Estrategia Europea para la Población Gitana.

Otro tema es la falta de datos fiables desagregados por origen étnico. Sin estos datos es difícil diseñar y presupuestar inteligentemente políticas efectivas concretas. La mayoría de los Estados con la presunción de la protección de datos no recolecta esta información. Pero sí podrían, ya que existen procedimientos con salvaguardas. La UE podría tener un rol fundamental en la coordinación y asesoría a los Estados para recoger el tipo de información necesaria para el quehacer político.

El trabajo individual de algunas entidades socias de ERPC también es destacable, y Amnistía Internacional (AI) es una de ellas, ya que ha hecho explícita la lucha por los derechos de la población gitana en Europa en los últimos años. Y lo ha hecho, no sólo a través de declaraciones, movilizaciones y actos de sensibilización y denuncia, sino también con la realización de estudios en diversos países para denunciar con datos la situación de la población gitana. Junto con otras ONG ha documentado cómo las autoridades de varios países europeos no protegen a las comunidades gitanas de la discriminación por parte de actores públicos y privados, no poniendo fin, en reiteradas ocasiones, a la segregación de los niños y niñas gitanos en la educación y no garantizando a las comunidades gitanas el derecho a una vivienda adecuada.

Entre las ediciones destaca *Stop Desalojos Forzosos de Romaníes en Europa*⁴, editado en abril 2010, donde se muestra cómo las comunidades gitanas son víctimas de desalojos forzosos con casos en Bulgaria, Grecia, Italia, Rumania y Serbia. Otro documento de relevancia es el monográfico sobre la situación de miles de personas gitanas en Roma, Italia, y la amenaza (y realidad) de múltiples violaciones de derechos humanos a consecuencia del "Plan Nómadas", una iniciativa para cerrar muchos de los campamentos de gitanos en la capital italiana. "La Respuesta Equivocada. El Plan Nómadas de Italia viola el derecho a la vivienda de la comunidad gitana en Roma", también editado a principios de 2010, da cuenta de esta crítica situación.

AI está teniendo también un papel activo en la exigencia de una nueva Directiva Europea contra la Discriminación, lo que también afectaría positivamente a la comunidad gitana. La propuesta de una nueva directiva, presentada por la Comisión Europea en julio de

4 <http://www.amnesty.org/>

IGNIDAD ((EXIGE DIGNIDAD)) EXIGE DIG

STOP

DESALOJOS FORZOSOS DE ROMANÍES EN EUROPA



LA VIVIENDA ES UN DERECHO HUMANO

AMNISTÍA INTERNACIONAL



2008, haría efectivo el principio de igualdad de trato para todas las personas en la UE más allá del empleo, llenando, así, importantes vacíos existentes en el actual marco jurídico de la UE contra la discriminación (ámbito de la educación, salud, vivienda...)⁵

Otro actor que ha ido adquiriendo peso en el tema gitano es la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA, en sus siglas en inglés)⁶. Es una agencia de la UE, sucesora del antiguo Observatorio Europeo contra el Racismo y la Xenofobia. Desde el año 2007 se ampliaron sus competencias y sirve ahora de organismo asesor a las instituciones europeas en todo lo vinculado a los derechos fundamentales y tiene entre sus competencias asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas que viven en la UE a través de la recopilación de datos y evidencias, la asesoría directa para mejorar la situación de desprotección y la difusión de la información para hacer los derechos fundamentales una realidad para todos en la Unión Europea.

Desde su creación en 2007 la FRA incorpora el tema gitano en su agenda y establece como una de sus prioridades la lucha contra el anti-gitanismo, y desde entonces se ha destacado por sus aportaciones en términos de estudios, informes comparativos, análisis de casos, datos, etc., que han contribuido a mejorar el conocimiento sobre la realidad de la población gitana en la UE y a poner de relieve las graves desigualdades y condiciones de vida de la población gitana.

Ante los graves sucesos contra la población gitana en Italia en 2008 reaccionó con un estudio de caso completo de la situación en este país. De manera sistemática introdujo en sus informes anuales *EU-MIDIS* (estudio sobre las minorías de la Unión Europea y discriminación) a la población gitana como grupo para el análisis. En 2009 publicó un interesante estudio sobre la situación de la vivienda de la población gitana, con datos y casos concretos.

Hay que destacar también, por la importancia y lo novedoso del tema, el estudio sobre *El ejercicio de la libre circulación y residencia de la población gitana en Europa* (2008). La Agencia decidió conocer en profundidad y "sobre el terreno" cómo los ciudadanos europeos gitanos estaban ejerciendo este derecho. Para ello, puso en marcha una investigación basada en trabajo de campo cualitativo que se realizó en 2009 en Francia, Finlandia, Italia, España y Reino Unido: tenía por objeto obtener una representación amplia y contrastada de la diversidad de experiencias de los ciudadanos comunitarios gitanos en los países «de acogida». El trabajo de campo realizado en España, lo realizó la Fundación Secretariado Gitano (FSG).

Los ciudadanos de la UE tienen derecho a circular y residir en cualquier lugar de la Unión Europea, siempre que cumplan determinadas condiciones. Es un derecho importante para lograr la integración europea y está incluido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (artículo 45).

La UE aprobó la Directiva 2004/38/CE «relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular

⁵ <http://web.es.amnesty.org/discriminacion/>

⁶ http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm

y residir libremente en el territorio de los Estados miembros» para que los ciudadanos de la Unión puedan ejercer este derecho, reduciendo las formalidades administrativas a lo estrictamente esencial o restringiendo los casos en que se puede denegar la entrada o perder el derecho de residencia de los ciudadanos de la UE.

Incumbe a los Estados miembros la transposición de las directivas europeas a la legislación nacional. A este respecto, la Comisión Europea señaló en su informe de 2008 sobre la transposición de la Directiva sobre la libertad de circulación que, «[...] La transposición global de la Directiva 2004/38/CE es bastante decepcionante. Ni un solo Estado miembro ha incorporado la Directiva efectiva y correctamente en su totalidad. Ni un sólo artículo de la Directiva ha sido incorporado efectiva y correctamente por todos los Estados miembros».

La investigación mostró que la pobreza (en mayor medida) y el racismo son los principales factores con «efecto salida» que llevan a la población gitana a abandonar sus países de origen. Un aspecto que define la experiencia de pobreza en los países de origen es el desempleo, pero también la segregación y el sentimiento de «desarraigo» son factores con un importante efecto salida. Entre los factores «con efecto llamada» que empujan a la población gitana a elegir determinados países de destino están las perspectivas de encontrar empleo y las aspiraciones a un mejor nivel de vida. No obstante, esas aspiraciones se fundamentan a veces en ideas «de color de rosa» sobre lo mucho que puede mejorar la calidad de vida en los países de destino. Y no siempre es así.

En suma, se ha identificado una dinámica migratoria específica de la población gitana en la UE que resulta preocupantemente negativa: las respuestas a su llegada son a menudo negativas, identificándose, incluso, respuestas políticas específicas en su contra.

A pesar de todo ello, sí se han podido identificar algunos procesos positivos, como se recoge en una sección del estudio y en una publicación aparte: *Selección de Iniciativas Positivas*. España –y la FSG– están incluidas como ejemplo de ello.

Un tema clave en la inclusión de la población gitana, y plenamente incorporado al discurso de las instituciones de la UE, es el uso de los Fondos Estructurales. Y en este sentido, la red EURoma⁷ (Red Europea sobre Inclusión Social y Población Gitana en el marco de los Fondos Estructurales) ha contribuido a promover el uso de los Fondos Estructurales para la inclusión social de la población gitana, poniendo de relieve su potencial, y a impulsar la cooperación entre Estados en este ámbito, intercambiando información, experiencias y enfoques. Los 12 Estados socios, representados en la red por las Autoridades de Gestión y los responsables de las políticas con gitanos, han ido trabajando en aspectos clave para mejorar el uso de los Fondos Estructurales e incrementar su impacto sobre las condiciones de vida de la población gitana.

Desde su creación en 2007, a iniciativa de la Unidad Administradora del FSE en España y la Fundación Secretariado Gitano, la red ha ido ganando peso como interlocutor ante las instituciones europeas y los Estados miembros. Participa regularmente en las reuniones

de la Plataforma Europea y en aquellos espacios vinculados a la población gitana o a los Fondos Estructurales. La Comunicación de la Comisión (7 abril 2010) invita y anima a los Estados miembros de la UE a participar en EURoma y valora muy positivamente la oportunidad que ofrece para el intercambio de experiencias.

El nuevo proceso de elaboración de los futuros Reglamentos 2014-2020, la implementación de art. 7 del Reglamento FEDER y el uso combinado de fondos (FSE y FEDER) son algunos de los temas clave para la red en los próximos meses.

En el año 2005 se lanzó la propuesta de la Década para la Inclusión de los Gitanos (2005-2015), un compromiso político sin precedentes de los gobiernos con gran número de población gitana para mejorar la situación socio-económica y la inclusión social de esta minoría. Constituye una apuesta internacional que reúne a gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, así como la sociedad civil gitana. La Década, que ha contado con el impulso del Banco Mundial y del empresario George Soros, entre otros, ha promovido la elaboración de planes nacionales y estrategias para la inclusión de la población gitana en los 16 países socios (algunos Estados miembros de la UE, España entre ellos, más países candidatos y precandidatos).

Pero, sin duda, el mayor logro de la Década ha sido la creación del Fondo de Educación para los Gitanos (REF en sus siglas en inglés), una institución cuyo objetivo principal es el de promover el acceso de las niñas y los niños gitanos a una educación de calidad y mejorar sus niveles educativos. Proporciona financiación, asistencia técnica y asesoramiento a gobiernos y organizaciones de la sociedad civil a través de una red de *facilitadores* en 7 países para hacer un trabajo más cercano a las realidades de cada uno de estos contextos.

El trabajo del REF ha permitido poner el tema de la educación en primer término en cuanto a las prioridades de acción para la inclusión de los gitanos, aportando conocimiento, experiencia, profesionalidad y especialización. Eso le ha permitido ampliar actividades y áreas geográficas de acción e ir asumiendo un papel de interlocutor clave en su ámbito de trabajo.

El REF será el responsable, entre otros proyectos, de las acciones sobre educación temprana del Proyecto Piloto que se ejecutará en los próximos dos años con un consorcio de 11 organizaciones, entre las que participa la Fundación Secretariado Gitano.

El Proyecto Piloto “Coordinación Paneuropea de Métodos para la Inclusión de la Población Gitana” es una iniciativa del Parlamento Europeo que ejecuta la Comisión a través de la Dirección General de Política Regional y que consiste en actividades en tres ámbitos de trabajo: la educación temprana, el autoempleo y microcrédito, y la sensibilización. Se trata del primer proyecto de la Comisión Europea específicamente dirigido para la población gitana y tiene como novedad la incorporación de una línea de trabajo basada en el seguimiento y evaluación de los resultados del proyecto. Acaba de aprobarse y tendrá una duración de dos años, en los que se esperan avances sobre los que poder desarrollar futuros proyectos.

7 Más información en la sección A Fondo de este mismo número o en www.euromanet.eu

El Banco Mundial es un organismo internacional con una larga tradición en el desarrollo de estudios y programas dirigidos a conocer y mejorar las condiciones de vida de los colectivos desfavorecidos. Dentro de su agenda de trabajo en Europa una de las prioridades es lograr una mayor inclusión social de la comunidad gitana en el continente. Es un actor de relevancia en los foros de debate y reflexión dedicados a tratar la cuestión gitana en Europa y ahora mismo está teniendo un papel relevante con el estudio que está llevando a cabo sobre *Los costes económicos de la exclusión de los gitanos*⁸ (a partir del análisis en cuatro países europeos). El estudio calcula las pérdidas en productividad y en contribuciones fiscales que pierden los Estados anualmente al no tener incorporada a la población gitana al mercado laboral. Las conclusiones aportan un nuevo argumento, claramente económico, para trabajar en la inclusión de la población gitana, más allá de los utilizados hasta ahora basados en la justicia y solidaridad social, la igualdad de oportunidades, etc.



– La plena integración de la población gitana tendrá importantes beneficios económicos para nuestras sociedades, especialmente para aquellos países con una numerosa población gitana que no pueden permitirse excluir a una gran parte de su potencial capital humano

Los costes económicos de la exclusión de los gitanos

Alguno de los puntos clave que hasta ahora se han avanzado son los siguientes:

- La gran mayoría de la población gitana en edad de trabajar carece de los niveles educativos necesarios para participar con éxito en el mercado de trabajo.

- En consecuencia, los países europeos están perdiendo anualmente cientos de millones de euros en productividad y contribuciones fiscales a los gobiernos.

- Las estimaciones más bajas sobre las pérdidas de productividad anuales se enmarcan en una franja que varía entre los 231 millones de euros en Serbia, 367 millones en la República Checa, 526 millones en Bulgaria, a los 887 millones en Rumania.

- Las estimaciones más bajas respecto a las pérdidas fiscales anuales: 58 millones de euros en Serbia, 202 millones en Rumania, 233 millones en la República Checa y 370 millones en Bulgaria.

- Utilizando otras estimaciones de población gitana (PNUD, 2006), las pérdidas económicas para los cuatro países juntos ascienden a 5.7 mil millones de euros anuales y las pérdidas fiscales a 2 mil millones anuales.

- Para conseguir un crecimiento inclusivo hace una apuesta clara por la educación: superar la brecha educativa es la decisión económicamente más inteligente.

- Las personas gitanas con mayores niveles educativos son las que optarán a mejores salarios. Las personas gitanas que completan la Secundaria, en comparación con las que sólo llegan a Primaria, tienen más posibilidades de ganar un 83% más en Bulgaria, un 110% más en la República Checa, un 144% más en Rumania, y un 52% más en Serbia.

- Las ganancias fiscales anuales logradas al reducir la brecha en el empleo son mucho mayores que el coste total que supone la inversión en educación pública para todas las niñas y niños gitanos: por un factor de 7,7 puntos para Bulgaria, 7,4 veces para la República Checa, 2,4 veces en Rumania, y 3,3 veces en Serbia.

- Lograr una participación igualitaria de la población gitana en el empleo (población activa) es esencial para soportar el incremento nacional de los costes de las pensiones, de los servicios de salud y otros costes derivados del envejecimiento de la población.

La Comunicación de la Comisión apunta también en esta dirección, subrayando los “beneficios económicos” de la inclusión social de la población gitana: “La plena integración de la población gitana tendrá importantes beneficios económicos para nuestras sociedades, especialmente para aquellos países con una numerosa población gitana que no pueden permitirse excluir a una gran parte de su potencial capital humano”. Transmite un mensaje claro “La población gitana en Europa: Apoyo a la inclusión para el beneficio de todos”, y reconoce la necesidad de “Una comunicación más efectiva de los beneficios de la inclusión social para el desarrollo económico y social local y nacional. La integración social y económica de la población gitana es un proceso de doble sentido que requiere un cambio de mentalidad de la población mayoritaria así como de los miembros de la comunidad gitana y sus líderes”. ●

8 <http://web.worldbank.org>

Retos de futuro

Como hemos visto, los recientes compromisos políticos al más alto nivel y el análisis de las experiencias y los resultados sobre el terreno proporcionan un escenario único en la UE para avanzar en la inclusión social de la población gitana de una manera eficiente y desde enfoques compartidos (10 Principios Básicos Comunes). Existe por primera vez un consenso entre las instituciones de la UE y los Estados miembros en directrices y orientaciones claras sobre cómo abordar la integración social y económica de la población gitana.

El tema ha de mantenerse en la agenda política europea, aun a pesar de las numerosas prioridades de otro tipo que impone la actual crisis económica. Los aspectos sociales no pueden quedar relegados precisamente en un momento en el que corremos el riesgo de ahondar en las desigualdades. Instituciones europeas, Estados miembros y sociedad civil debemos ser conscientes de ello.

Muchos de los avances institucionales que se han conseguido hasta ahora en las instituciones de la UE venían heredados del anterior Parlamento y Comisión, donde particularmente el Comisario Spidla (Comisario Europeo de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades) y su equipo más próximo mostraron una especial sensibilidad respecto al tema gitano. El nuevo Colegio de Comisarios apenas acaba de estrenarse y se han producido cambios en el reparto de competencias. No está claro si el tema gitano se mantiene bajo la responsabilidad del Comisario de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, Laszlo Andor, o si comparte esa responsabilidad con la Comisaria de Justicia, Derechos Fundamentales y Ciudadanía, Vivienne Reding. Es importante la coordinación interna dentro de la Comisión para poder jugar un papel impulsor y de liderazgo hacia fuera, con respecto a los Estados miembros. Siguiendo el principio de transversalidad del tema gitano, lo que se espera es una mayor implicación de otras áreas de la Comisión. La Dirección General de Política Regional ha demostrado recientemente su compromiso adoptando iniciativas en materia de vivienda que realmente incorporan a la población gitana en la política de cohesión. Haría falta mayor implicación de otros ámbitos como la educación o la salud. La Dirección General de Ampliación se ha incorporado recientemente al tema, y acertadamente se propone trasladar los nuevos enfoques acordados por los Estados miembros a sus políticas con los países candidatos y pre-candidatos en los procesos de incorporación a la UE.

Sin duda, es la Comisión Europea quien más capacidad tiene para jugar un papel decisivo en el impulso y la coordinación de políticas y programas, y en este sentido, ha de reforzar su papel de liderazgo frente a los Estados miembros haciendo uso de su capacidad para promover iniciativas legislativas, medidas políticas y asignar recursos. La coordinación con el Parlamento para sacar adelante algunas de estas iniciativas ha de ser muy estrecha.

Si bien los Estados miembros tienen la responsabilidad principal sobre las condiciones de vida de sus ciudadanos, las políticas e ins-

trumentos de la UE pueden jugar un papel fundamental para apoyar a los Estados en su esfuerzo por afrontar las necesidades de la población gitana y promover la igualdad de oportunidades. La cooperación al nivel de la UE aporta sin duda un valor añadido.

Por eso es importante apostar por aquellos espacios donde se promueva la cooperación intergubernamental y con otros actores, como es el caso de la Plataforma Europea. La Plataforma supone sin duda un avance sustancial en los instrumentos comunitarios para la promoción de la población gitana a nivel europeo. Puede llegar a ser un instrumento esencial para la coordinación de políticas. Pero la Plataforma también corre el riesgo de fracasar, si no se le dota de contenidos, objetivos claros a medio plazo, un sistema de trabajo adecuado y los medios necesarios. Por eso es tan importante el impulso que le dé España con el diseño de la hoja de ruta, como uno de sus compromisos durante la Presidencia de la UE. Los avances de la Plataforma no pueden quedar en manos únicamente de las sucesivas Presidencias, porque corren el riesgo de desaparecer. Es necesario que se establezca un programa de trabajo y unos objetivos claros, y que desde la Comisión Europea se haga un esfuerzo para dinamizar, impulsar y dar continuidad.

- Es importante la coordinación interna dentro de la Comisión para poder jugar un papel impulsor y de liderazgo hacia fuera, con respecto a los Estados miembros

En el seno de la Plataforma se adoptaron los 10 Principios Básicos Comunes y debe seguir siendo el espacio donde se coordine el seguimiento de su cumplimiento. Su adopción ha supuesto un gran avance, pero ahora el reto es aplicarlos en todas las políticas europeas y nacionales. Corresponde a las administraciones públicas su ejecución, y a la sociedad civil el seguimiento.

Los compromisos políticos de las instituciones de la UE y de los Estados miembros deben materializarse ahora en medidas concretas. El inicio próximamente de las negociaciones para elaborar los nuevos Reglamentos de los Fondos Estructurales para el periodo 2014-2020 nos permitirá constatar o no, cómo se aplica el principio del uso de los Fondos Estructurales para la inclusión social de la población gitana y si realmente se hace un esfuerzo por asegurar que esos fondos lleguen en igualdad de condiciones a la población gitana. El posible establecimiento de requisitos mínimos para el acceso a los Fondos puede cambiar el planteamiento de muchos P.O. en el futuro periodo de programación.

El FSE y el FEDER ofrecen cada uno de ellos grandes oportunidades de inversión en cohesión social y territorial. Más allá del potencial impacto en la programación de los P.O. queda por ver cómo posteriormente se lleva a cabo la implementación de las actuaciones concretas sobre el terreno, llegando a las personas gitanas que tanto necesitan de acciones coordinadas y eficientes que aborden de

forma definitiva sus distintas problemáticas. Con el nuevo art. 7 del FEDER se abren más posibilidades para planificar acciones combinando el uso de ambos fondos en acciones integrales y no segregadoras.

El desarrollo de las directrices y medidas de la Estrategia 2020 nos dará otra pista del cumplimiento de esos compromisos. Los objetivos e indicadores deben incluir a la población gitana cuando se establezcan las medidas para aumentar el empleo, reducir el abandono escolar o disminuir la tasa de pobreza.

La aprobación de una nueva Directiva Europea contra la Discriminación, que haga efectivo el principio de igualdad de trato para todas las personas en la UE más allá del empleo, afectaría positivamente a la comunidad gitana.

La sociedad civil ha de jugar un papel proactivo en el seguimiento del cumplimiento de los compromisos políticos adquiridos. Existen espacios para la participación a distintos niveles y hay que aprovecharlos. Desde las instituciones de la UE y los Estados miembros se ha hecho un esfuerzo por acordar medidas y consensuar enfoques para avanzar en la inclusión social de la población gitana, es una oportunidad única que corresponde a todos contribuir a materializar en proyectos e iniciativas que tengan impacto real sobre las condiciones de vida de la comunidad gitana. ●

El Globo

Internacional, política y comunicación

Número 12. marzo-junio 2010

Edita:



Fundación Secretariado Gitano

Ahijones, s/n.

28018 Madrid

Tel. 91 4220960. Fax. 91 4220961

E-mail: fsg@gitanos.org

Internet: www.gitanos.org

Elaboración:

Departamento Internacional FSG:

Carolina Fernández, Belén Sánchez-Rubio,
Inés Gedrón, Elena Saura, Andreas Tsolakis.

Diseño

Javier Sierra (Grafismo, S.L.)

Imprenta

ADI