



Bruselas, 26.6.2013
COM(2013) 454 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**PROGRESOS EN LA APLICACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES PARA
LA INCLUSIÓN DE LOS GITANOS**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

PROGRESOS EN LA APLICACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES PARA LA INCLUSIÓN DE LOS GITANOS

1. INTRODUCCIÓN

La Comunicación de la Comisión *Un marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos*¹ instaba a los Estados miembros a que adoptasen o siguieran desarrollando un enfoque amplio para la integración de los gitanos y a que respaldasen una serie de objetivos comunes. Estos objetivos abarcan los cuatro ámbitos clave de la educación, el empleo, la salud y la vivienda, y aspiran a acelerar la integración. Los Jefes de Estado y de Gobierno de todos los Estados miembros de la UE han aprobado este enfoque².

En respuesta a esta petición, los Estados miembros presentaron sus estrategias nacionales para la inclusión de los gitanos. Estas estrategias variaban en función del tamaño de la población gitana y de los problemas que debía solucionar cada Estado miembro³. La Comisión Europea las evaluó en 2012⁴ y llegó a la conclusión de que, para avanzar en los cuatro ámbitos clave, había que conceder prioridad a varias condiciones estructurales previas indispensables para el éxito de la aplicación de las estrategias, como colaborar con las autoridades locales y regionales y la sociedad civil; asignar unos recursos financieros proporcionados; hacer un seguimiento de la evolución y permitir los ajustes políticos necesarios; luchar de manera convincente contra la discriminación y establecer puntos de contacto nacionales para la inclusión de los gitanos.

La presente Comunicación se centra en esas condiciones estructurales previas ya que, si bien los Estados miembros han dado algunos pasos a nivel político, especialmente para coordinar mejor a todas las partes interesadas, los cambios reales todavía no son suficientes. Por otra parte, y a fin de animar a los Estados miembros a intensificar sus esfuerzos, en esta Comunicación la Comisión se compromete a facilitar ayuda adicional a los Estados miembros, especialmente en lo que respecta a la utilización de los fondos de la UE para la inclusión de los gitanos.

¹ COM(2011) 173 final de 5.4.2011.

² Conclusiones del Consejo Europeo, EUCO 23/11 de 23 y 24 de junio de 2011, subsiguientes a las Conclusiones del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSCO) sobre el Marco europeo para las estrategias nacionales de integración de la población gitana hasta 2020, 10665/11, de 19 de mayo de 2011.

³ En la presente Comunicación, el término «estrategia» se refiere a conjuntos integrados de estrategias y medidas políticas.

⁴ Comunicación *Las estrategias nacionales de integración de los gitanos: un primer paso para la aplicación del marco de la UE* y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que la acompaña, SWD (2012)133 final.

2. LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LAS ESTRATEGIAS ES FUNDAMENTAL PARA LA CREDIBILIDAD DE LOS COMPROMISOS POLÍTICOS Y PARA UN CAMBIO DESDE LA BASE

Es fundamental garantizar una aplicación efectiva de las estrategias nacionales para la inclusión de los gitanos. En el contexto económico actual resulta esencial tomar las medidas adecuadas y utilizar de manera más eficiente los recursos disponibles para su integración socioeconómica. Por este motivo la Comisión sigue muy de cerca los avances de los Estados miembros en este sentido, tanto dentro del proceso «Europa 2020» como en el contexto específico del Marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos.

Como parte del proceso «Europa 2020», todos los años de aquí a 2020 se seguirá supervisando muy de cerca la inclusión de los gitanos y su coherencia con las políticas generales. Para avanzar hacia los objetivos de «Europa 2020» en materia de empleo, inclusión social y educación, los Estados miembros con mayores porcentajes de población gitana deberán responder a los desafíos puestos de relieve en el Semestre Europeo 2012. En estos Estados miembros la inclusión de los gitanos no solo aportará beneficios sociales, sino también económicos⁵. En el Semestre Europeo 2013 la Comisión ha propuesto reforzar y precisar las recomendaciones relacionadas con la integración gitana dirigidas a los Estados miembros más directamente interesados⁶.

Dentro del Marco europeo de estrategias nacionales para la inclusión de los gitanos, la Comisión ha intensificado su diálogo con varios Estados miembros. En 2012 y 2013 se han celebrado reuniones bilaterales⁷ entre las autoridades nacionales correspondientes y los expertos de la Comisión para analizar la evaluación detallada de las estrategias nacionales de inclusión y la forma de garantizar su aplicación en la práctica.

Asimismo se ha establecido una red de puntos de contacto nacionales de los Estados miembros para la integración gitana a fin de facilitar los intercambios multilaterales de experiencias, el aprendizaje entre iguales y la cooperación entre los Estados miembros⁸.

⁵ En cuatro de ellos la plena integración de los gitanos al mercado de trabajo podría suponer unos beneficios económicos en torno a los 500 millones EUR y unas ventajas fiscales en torno a los 175 millones EUR anuales. Banco Mundial, *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia*, septiembre de 2010.

⁶ Partiendo de la propuesta de la Comisión adoptada, el 29 de mayo de 2013, cinco Estados miembros (Bulgaria, Chequia, Hungría, Eslovaquia y Rumanía) han recibido recomendaciones específicas pertinentes para la integración gitana. Tales recomendaciones se refieren, por una parte, a la aplicación de las estrategias nacionales de inclusión de los gitanos (garantizando su aplicación efectiva, especialmente mediante una mejor coordinación entre todos los interesados, la asignación de fondos, una supervisión estrecha y la incorporación de los objetivos de integración gitana a todos los ámbitos políticos) y, por otra, a avances políticos específicos en materia de educación (en especial la necesidad de garantizar en la práctica el acceso a una enseñanza general inclusiva de calidad desde la educación preescolar) y empleo (promoviendo medidas de activación y prestando ayuda a la transición al mercado laboral).

⁷ BG, FR, HU, IT, RO y SK.

⁸ Dentro de esta red se creó un grupo de trabajo, que refleja la diversidad de situaciones y experiencias en la UE respecto a la población gitana, con el fin de examinar más ampliamente los desafíos y las soluciones viables. Los temas seleccionados se incorporaron a una propuesta de un instrumento jurídico

Por último, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) ha creado un grupo de trabajo *ad hoc* para ayudar a los Estados miembros a calibrar sus avances en materia de integración gitana⁹. El objetivo principal de este grupo es ayudar a los Estados miembros participantes a establecer mecanismos de supervisión eficaces para conseguir resultados fiables y comparables¹⁰.

La Comisión ha analizado los avances conseguidos en 2012 en la aplicación de las estrategias nacionales basándose en las aportaciones de los Estados miembros y las contribuciones de los expertos y la sociedad civil¹¹, así como en las conclusiones presentadas por la FRA.

2.1. Condiciones estructurales previas para una aplicación eficaz

- (a) Implicar a las autoridades regionales y locales y colaborar estrechamente con la sociedad civil

El Marco de la UE destacaba la necesidad de que exista un diálogo permanente entre las autoridades nacionales, regionales y locales y la sociedad civil gitana para la concepción, la aplicación y el seguimiento de las estrategias nacionales. La mayoría de los Estados miembros adoptaron medidas en este sentido, aunque a menudo los interesados las consideraron ineficaces para capacitarlos con vistas a participar activamente en la aplicación y el seguimiento de las estrategias nacionales.

- (1) Implicar a las autoridades locales y regionales

Como puso de relieve el informe de situación de la Comisión de 2012, la participación activa de las autoridades locales y regionales en todas las fases del proceso de integración gitana es una condición previa esencial para su éxito.

| Medidas para la implicación de las autoridades locales y regionales | Estados miembros que las han adoptado |
|---|---|
| Establecimiento de un diálogo estructurado | AT, BE, BG, CZ, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, SK, |

que ofrezca a los Estados miembros más apoyo y orientación para promover la inclusión de la población gitana, propuesta que se presenta a la vez que la presente Comunicación: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_nationalcontactpoints_en.pdf.

⁹ Diez Estados miembros participan en este grupo de trabajo (BG, CZ, ES, FI, FR, IT, HU, RO, SK y UK), así como expertos de Eurofound y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

¹⁰ Croacia ha iniciado ya los preparativos para adherirse al proceso del Marco de la UE y participa activamente en la red de puntos de contacto nacionales y en el grupo de trabajo de la FRA sobre supervisión.

¹¹ Incluyen las conclusiones puestas de relieve con ocasión de un diálogo entre comisarios y representantes de la sociedad civil que tuvo lugar el 15 de mayo de 2013, así como los informes de las coaliciones de la sociedad civil organizadas por la Secretaría de la Década para la Inclusión de los Gitanos en seis Estados miembros (Bulgaria, Chequia, Hungría, Rumanía, Eslovaquia y España) y dos países candidatos (Albania y la Antigua República Yugoslava de Macedonia), informes de la red de expertos independientes en inclusión social (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>), el informe de la Red Europea de Información Gitana, *Discrimination against Roma in the EU in 2012*, las contribuciones escritas de Eurocities y Eurodiaconia e investigaciones de la red académica sobre estudios gitanos (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/).

| | |
|--|--|
| | UK |
| Promoción del intercambio de experiencias y cooperación entre autoridades locales | BE, BG, CZ, DK, FI, FR, HU, IT, SE, ES, SI, UK |
| Asignación a las autoridades locales y regionales de recursos para la inclusión de los gitanos | AT, BE, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, IE, IT, PL, RO (previsto), SE, SI, SK, |

Un año después, puede concluirse que la mayoría de los Estados miembros tienen que esforzarse más e implicar a las autoridades locales de manera más intensa y sistemática en la elaboración, la aplicación, la supervisión, la evaluación y la revisión de su estrategia¹². Las políticas y los planes de acción para la integración gitana tienen que desarrollarse como parte de la programación pública regional y local: deberán incluir una base de referencia clara, objetivos cuantificados y medidas específicas para plasmar en la práctica los cuatro pilares de la estrategia nacional de inclusión de los gitanos a escala local. Hay que facilitar una financiación adecuada y los recursos humanos necesarios a las administraciones locales y regionales para que puedan llevar a la práctica estos planes. Será necesario mejorar su capacidad para gestionar, supervisar y evaluar la integración gitana.

(2) Trabajar codo a codo con la sociedad civil

El informe de situación 2012 de la Comisión apuntaba que la implicación de la sociedad civil debe ir más allá de la mera consulta a la hora de elaborar las estrategias. La sociedad civil tiene que participar activamente en la aplicación y la supervisión de las estrategias nacionales. El desarrollo de capacidades de las organizaciones locales de base, especialmente entre los gitanos, será fundamental para el éxito y la sostenibilidad de los planes de acción integrados locales.

| Medidas para trabajar codo a codo con la sociedad civil | Estados miembros que las han adoptado |
|--|---|
| Establecimiento de un diálogo estructurado con la sociedad civil a escala nacional | BE, BG, EE, ES, DK, FI, FR, HU, LV, LT, SE, SI, UK |
| Fomento de la implicación activa de la sociedad civil y de los representantes gitanos a escala local | BE (a escala regional), BG, CZ, ES, FI, HU, LV, PT, SE, SI, |
| Apoyo financiero para el desarrollo de capacidades de la sociedad civil | EE, ES, FR, LV, SE, SI |

¹² Algunos Estados miembros desplegaron esfuerzos extraordinarios para promover la participación de sus autoridades locales en redes internacionales, como por ejemplo la Alianza Europea de Ciudades y Regiones para la Integración Gitana. Otros han designado coordinadores regionales o locales para detectar mejor los problemas de las comunidades gitanas o coordinar la aplicación de las estrategias a escala local.

En el segundo año de aplicación de las estrategias nacionales en la mayor parte de los Estados miembros, la representación legítima de los gitanos y la participación de todas las organizaciones de la sociedad civil pertinentes siguen siendo insuficientes. **A fin de poder contribuir de manera significativa, las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las organizaciones locales que representan a los gitanos, deben contar con la capacidad adecuada para tener un mejor acceso a la financiación pública, ayudar a ponerla rápidamente a disposición de las personas directamente afectadas y participar en la práctica en el proceso de elaboración, aplicación y supervisión de las políticas de integración gitana. Solo unos pocos Estados miembros ofrecen a estas organizaciones el apoyo necesario para que puedan desempeñar esa función. Aunque existen mecanismos para incorporar los puntos de vista de la población gitana, no garantizan que dichos puntos de vista vayan a tener un impacto significativo sobre las políticas. Todos los Estados miembros deben velar por que los mecanismos de consulta regular sean eficientes y transparentes y abarquen la aplicación, la supervisión y la evaluación de los efectos de las estrategias. Hay que fomentar el diálogo entre los diversos tipos de organizaciones de la sociedad civil y los investigadores que trabajan en todos los ámbitos relevantes para la integración gitana. Asimismo deberá fomentarse la cooperación con la sociedad civil a la hora de establecer planes de acción locales.**

(b) Asignar recursos financieros proporcionados

El Marco de la UE invitaba a los Estados miembros a asignar en sus presupuestos nacionales una financiación suficiente para las medidas de integración gitana que se complementaría, en caso necesario, con financiación de la UE e internacional. La cofinanciación de la UE está disponible, principalmente, a través del Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

Según el informe de situación de 2012 de la Comisión, las deficiencias a la hora de asignar una financiación que corresponda a los compromisos contraídos en virtud de las estrategias seguían suponiendo un obstáculo importante para su aplicación. Una asignación presupuestaria específica y transparente para los planes de acción es una condición previa necesaria. Deberá seguirse además un enfoque territorial que responda a las necesidades específicas de las zonas más afectadas por la pobreza o de los grupos destinatarios que corren mayor riesgo de discriminación o exclusión.

| Medidas para asignar recursos financieros proporcionados | Estados miembros que las han adoptado |
|---|--|
| Enfoque integrado para la asignación de recursos financieros | EL, ES, FI, HU, IT, LV, SI, SK, |
| Enfoque territorial para la asignación de recursos financieros | CZ, EL, ES, HU, IT, PL, SE, SK |
| Implicación de las autoridades locales y regionales y de la sociedad civil en la planificación del uso de los fondos de la UE | BE, BG, CZ, ES, FI, IT, RO, SI, SK (medidas iniciales) |

Aunque se ha avanzado algo en relación con el informe anterior, la financiación de las estrategias nacionales sigue sin ser adecuada. **En algunos Estados miembros la aplicación de la estrategia nacional se ha visto retrasada porque los recursos asignados en el presupuesto nacional son insuficientes.**

Reflejando los problemas detectados en el ejercicio del Semestre Europeo, todos los Estados miembros deberán velar por que se adopten las medidas adecuadas para incluir la integración gitana en los acuerdos de asociación para la utilización de los Fondos Estructurales y de Inversión europeos¹³ para el periodo 2014-2020 en proporción con el tamaño y la situación de sus comunidades gitanas. Tanto las recomendaciones específicas por país dentro del Semestre Europeo, como los documentos sobre la posición de la Comisión para negociar acuerdos de asociación con varios Estados miembros, destacan las principales prioridades políticas para la integración gitana. Los compromisos presupuestarios nacionales siguen siendo esenciales para garantizar la sostenibilidad de las medidas de integración.

El Fondo Social Europeo es el principal instrumento financiero de la UE para la inversión en integración gitana en los ámbitos del empleo, la educación y la inclusión social. El Fondo Europeo de Desarrollo Regional ha invertido en la vivienda como parte de un enfoque integrado en varios Estados miembros, aunque en la mayoría de los casos aún podría aprovecharse más esta posibilidad de financiación para la integración gitana. Con este fin, los Estados miembros podrían recurrir a las reservas de competencias y recursos acumuladas por las coaliciones de organizaciones internacionales que aspiran a apoyar proyectos locales para la inclusión de la población gitana.

Las propuestas de la Comisión para la política de cohesión de la UE en 2014-2020 ofrece la base para un planteamiento integrado que combine las posibilidades de financiación del FEDER y el FSE a fin de cumplir los objetivos de la Unión en esta materia. Asimismo los Estados miembros deberían considerar la utilización de las posibilidades de apoyo que ofrece la política de desarrollo rural. Además, la Comunicación de la Comisión *Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión*¹⁴ urgía a los Estados miembros a utilizar los recursos de la UE para inversiones sociales durante el próximo periodo de programación (2014-2020). La Comisión propuso también asignar un porcentaje adecuado de los fondos de cohesión a inversiones en las personas, el empleo y las reformas de la política social a través del Fondo Social Europeo¹⁵. Asimismo propuso que al menos el 20 % de esta cantidad se asignase en cada Estado miembro a la inclusión social, lo que cubre también la integración gitana. Ello garantizaría un incremento de la asignación general para financiar la inclusión social que reflejaría mejor los problemas en este ámbito. La utilización por parte de los Estados miembros y las regiones de la nueva

¹³ Fondo Social Europeo (FSE), Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo de Cohesión, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP).

¹⁴ Comunicación *Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020*, COM(2013) 83 final, y Recomendación de la Comisión *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*, COM(2013) 778 final.

¹⁵ Siguiendo el compromiso contraído en toda la UE de reducir el número de personas que viven en situación de pobreza en 20 millones para 2020.

prioridad de inversión específica en la integración de las comunidades marginadas, como los gitanos, dentro del Fondo Social Europeo (propuesta por la Comisión para el periodo de programación 2014-2020) permitirá valorar mejor el gasto en medidas para la integración gitana.

(c) Supervisar la evolución y permitir ajustes estratégicos

El Marco de la UE invitaba a los Estados miembros a establecer métodos sólidos de supervisión y evaluación para valorar los resultados y el impacto de las medidas de integración gitana y permitir la adaptación de las políticas en caso necesario. El informe de 2012 llegaba a la conclusión de que los Estados miembros tienen que esforzarse más en este sentido.

| Medidas para supervisar la evolución y permitir ajustes estratégicos | Estados miembros que las han adoptado |
|---|---|
| Elaboración finalizada o en curso de un inventario (de referencia) de la situación de la población gitana | CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LT, LV, NL, PT, RO, SI, SK |
| Sistema de seguimiento para medir los resultados y los impactos de la estrategia nacional | Primeras medidas: BG En fase de preparación BE, ES, FI, HU, IT, SE |
| Identificación de las zonas con comunidades gitanas extremadamente pobres | CZ, EE, EL, FR, HU, PL, RO, SK |
| Participación de todos los principales interesados en el proceso de supervisión y evaluación | AT, CZ (prevista), FI, HU, IT (prevista), LT (prevista), SE (en parte), SI, SK (prevista) |
| Cooperación con los servicios nacionales de estadística | BG, CZ, EL, ES, FI, HU, IT, LV, RO, SK, UK |
| Evaluación y presentación de informes periódicos (prevista) | BE, BG, CZ, EL, FI, HU, LT, PL, RO, SE, SI, SK |

Aunque son evidentes los esfuerzos desplegados desde el último informe¹⁶ para establecer un marco sólido de seguimiento y evaluación capaz de ofrecer datos de manera sistemática y regular (sin utilizar criterios étnicos necesariamente) sobre el impacto de las medidas de integración gitana, en la mayoría de los Estados miembros aún no se ha logrado este objetivo. Como subrayó el grupo de trabajo sobre supervisión establecido por la Agencia de los Derechos Fundamentales, un sistema de supervisión debería poder ofrecer información a los gobiernos a diferentes niveles: por una parte, sobre los avances en la consecución de los objetivos de la estrategia nacional y los planes locales de acción y, por otra, sobre las mejoras de la

¹⁶ Algunos Estados miembros indican que han utilizado encuestas, microcensos, mapas territoriales de pobreza, etc.

situación socioeconómica de los gitanos y de sus derechos fundamentales en comparación con los de la mayoría de la población (supervisión de «la brecha»).

Es primordial comparar periódicamente los datos a fin de evaluar rigurosamente el efecto progresivo de las medidas sobre el terreno en comparación con los parámetros de referencia. Concretamente, en general siguen faltando indicadores de impacto, y en la mayoría de los casos no está claro en qué medida participan las demás partes interesadas en el control, la evaluación y la revisión estratégica de la conformidad con los diez principios básicos comunes para la inclusión de los gitanos¹⁷. Es necesario buscar posibles sinergias con los indicadores estratégicos de la UE existentes.

(d) Luchar de manera convincente contra la discriminación

El Marco de la UE insta a los Estados miembros a garantizar la no discriminación de los gitanos y el respeto de sus derechos humanos, consagrados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. El informe de situación de 2012 de la Comisión afirmaba que los Estados miembros deben garantizar la aplicación en sus territorios de las leyes contra la discriminación¹⁸, así como luchar de manera convincente contra ella. Asimismo ponía de relieve el número importante de gitanos que residen legalmente en los Estados miembros y que son nacionales de terceros países, que se enfrentan a los mismos problemas que los inmigrantes procedentes de fuera de la UE, que deberían gozar de los mismos derechos que los demás inmigrantes de países terceros.

| Medidas para luchar contra la discriminación | Estados miembros que las han adoptado |
|---|--|
| Aplicación de la legislación contra la discriminación a escala local | AT, DK, SE |
| Sensibilización (también en las administraciones públicas) | AT, BG, CZ, DK, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, PT, RO, SI |
| Sensibilización de los gitanos sobre sus derechos | AT, FI, LV, SE, SI |
| Lucha contra las diversas formas de discriminación de las mujeres gitanas | RO (primeros pasos) |

¹⁷ Los diez principios básicos comunes para la inclusión de los gitanos se presentaron en la primera reunión de la Plataforma, celebrada el 24 de abril de 2009. Se incluyeron como anexo de las conclusiones del Consejo de 8 de junio de 2009 y son: 1) políticas constructivas, pragmáticas y no discriminatorias; 2) centrarse explícita pero no exclusivamente en los gitanos; 3) planteamiento intercultural; 4) apuntar a la normalidad; 5) conciencia de la dimensión de género; 6) transmisión de políticas basadas en pruebas; 7) uso de instrumentos comunitarios; 8) participación de las administraciones regionales y locales; 9) participación de la sociedad civil; 10) participación activa de los gitanos.

¹⁸ De conformidad con sus obligaciones en virtud de los Tratados, los Estados miembros deben incorporar a sus ordenamientos jurídicos nacionales las disposiciones de la Directiva 2000/43/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, y aplicar en consecuencia las medidas de incorporación.

| | |
|--|----------------|
| Lucha contra el tráfico de seres humanos y la explotación laboral infantil | CZ, DK, HU, NL |
|--|----------------|

A pesar de los compromisos asumidos por los Estados miembros y las leyes contra la discriminación en todos ellos, el racismo y la discriminación contra los gitanos persisten. La segregación de los niños gitanos en la enseñanza sigue estando muy extendida en varios Estados miembros¹⁹. Los informes procedentes de la sociedad civil y de los medios académicos²⁰ confirman diversos ejemplos de discriminación, como un acceso menos favorable a la educación, la sanidad, la protección policial y la vivienda en comparación con el resto de la población. Los persistentes desafíos planteados por la integración de los gitanos que son ciudadanos de la UE dentro de sus propias sociedades tienen repercusiones directas en el aspecto más amplio de las relaciones de la UE con terceros países. Por ejemplo, algunos países exigen visado a los nacionales de determinados Estados miembros por motivos relacionados con la integración gitana²¹, y los mismos problemas pueden plantearse a los gitanos nacionales de terceros países que emigran a la UE²².

Sin unas medidas sistémicas para luchar contra la discriminación y el racismo hacia los gitanos, la aplicación de las estrategias nacionales de integración no puede cosechar los resultados esperados. La mayoría de los Estados miembros llevan a cabo actividades de sensibilización para promover dicha integración²³, **pero las autoridades públicas deberían esforzarse mucho más en explicar las ventajas sociales y económicas que aportará la inclusión de los gitanos a sus sociedades²⁴. La lucha contra la discriminación también requiere que los propios gitanos estén más sensibilizados sobre sus derechos, deberes y oportunidades, así como que se les faciliten herramientas para proteger y ejercer sus derechos, por ejemplo, a través de organismos especializados en el ámbito de la igualdad. Los**

¹⁹ Especialmente en Chequia, Hungría y Eslovaquia.

²⁰ Informes de expertos nacionales en inclusión social; Oficina Europea de Información sobre Asuntos Gitanos, *Discrimination against Roma in the EU in 2012, 2013*; Secretaría de la Década para la Inclusión de la Población Gitana en colaboración con el programa «Making the most of EU Funds for Roma» y la Roma Initiatives Office de la Open Society Foundation, *Interim Civil Society Reports on the Implementation of National Roma Integration Strategies and Decade Action Plans*, 2013; informe de Amnistía Internacional *Aquí y ahora: derechos humanos, derechos de los romaníes*, abril de 2013; estudios de la Red Académica de Estudios Gitanos (http://romanistudies.eu/news/contributions_from_members/); contribuciones de los miembros de Eurodiaconía.

²¹ Como la preocupación manifestada por Canadá ante el creciente número de solicitudes de asilo presentadas por los nacionales de algunos Estados miembros.

²² Las observaciones de la Comisión en su Comunicación *Las Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos: un primer paso para la aplicación del marco de la UE*, COM(2012) 265 final, de 26.5.2012, siguen siendo válidas: «La actual situación de la minoría gitana que vive en condiciones precarias en los países candidatos ha tenido consecuencias como el aumento del número de gitanos que emigran temporalmente a los Estados miembros de la UE acogiéndose al régimen de exención de visado y que incluso solicitan asilo. Ello puede tener repercusiones negativas en la liberalización de visados, que es uno de los mayores logros obtenidos en el camino hacia la integración de los Balcanes Occidentales en la UE.».

²³ Algunos de ellos (AT, BG, ES, FR, LV) organizan sesiones de formación para los funcionarios (como los profesores, los policías y los miembros de la administración judicial) a fin de prevenir los comportamientos discriminatorios contra los gitanos y contrarrestar los prejuicios.

²⁴ Banco Mundial, *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, the Czech Republic, Romania and Serbia*, septiembre de 2010.

Estados miembros deben esforzarse más en luchar contra los estereotipos y el lenguaje y los comportamientos racistas o estigmatizadores que puedan suponer una incitación a la discriminación.

Los Estados miembros han de incrementar su lucha contra el trabajo infantil, prohibir la mendicidad con niños, aplicar plenamente la legislación sobre el matrimonio de menores, combatir los matrimonios forzados y abordar de manera más eficaz el problema del tráfico de seres humanos, recurriendo también a la cooperación internacional.

Una condición previa absolutamente necesaria para garantizar la igualdad de acceso a la educación, los servicios públicos, los sistemas de protección social, unas condiciones de vida mínimas, la vivienda y la atención sanitaria es solucionar de una vez por todas el problema de los ciudadanos gitanos no inscritos en los censos nacionales o que carecen de documentos de identidad.

(e) Puntos de contacto nacionales para la integración

El Marco Europeo invitaba a los Estados miembros a crear puntos de contacto nacionales facultados para coordinar el desarrollo y la aplicación de la estrategia²⁵. En su informe de situación de 2012 la Comisión insistía en que dichos puntos de contacto nacionales deberían estar plenamente facultados para coordinar de manera efectiva la inclusión de los gitanos en los distintos ámbitos políticos.

| Medidas para permitir que los puntos de contacto nacionales puedan desarrollar su labor | Estados miembros que las han adoptado |
|---|--|
| Coordinación entre los distintos sectores a nivel nacional | AT, BE, BG, CZ, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, LT, LV, RO, SE, SK |
| Coordinación entre los distintos niveles de gobierno (del nacional al local) | AT, BE, BG, DK, CZ, EE, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV, NL, RO, SE, SI, SK |
| Participación de los puntos de contacto nacionales en la planificación de la utilización de los fondos de la UE | BE, BG, CZ, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, SK |

Todos los puntos de contacto nacionales participan en la red creada en octubre de 2012 y se preocupan realmente por la inclusión de los gitanos. Aunque es evidente que han avanzado en lo que respecta a su nivel de compromiso y su función coordinadora, todavía es posible mejorar su estatus, capacidades, recursos, mandato y el apoyo político que reciben. **Es necesario dotarlos con los recursos humanos y financieros adecuados; deben estar investidos de la autoridad formal necesaria y contar con la competencia adecuada para coordinar los procesos entre los ministerios y los distintos niveles de gobierno y velar por que la inclusión de los gitanos se incorpore a todas las políticas públicas pertinentes; deben contribuir a la definición y la aplicación de las políticas pertinentes y participar en la planificación estratégica para la utilización de los fondos de la UE. Asimismo**

²⁵

http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_nationalcontactpoints_en.pdf.

deberán facilitar el diálogo y los intercambios entre todas las partes interesadas y buscar sinergias con las iniciativas adecuadas²⁶.

3. PAÍSES CANDIDATOS A LA ADHESIÓN

En la Estrategia de ampliación 2012-2013, así como en los informes pormenorizados sobre cada país, la Comisión subraya que la situación de la población gitana en los Balcanes Occidentales sigue siendo especialmente desfavorable. En muchos países sigue existiendo discriminación en lo que respecta al acceso a la educación, el empleo, la atención social y sanitaria, la vivienda y los documentos de identidad.

Aunque en los últimos años se han realizado ciertos progresos, plasmados en algunas mejoras iniciales en materia de educación y sanidad, sigue siendo necesario un esfuerzo permanente. **Hay que asignar los recursos adecuados para poner en práctica las políticas de integración, y la aplicación y el cumplimiento efectivos del marco jurídico e institucional siguen suponiendo un reto.** Algunos países han adoptado recientemente estrategias plurianuales, con sus planes de acción, para mejorar la situación de los gitanos (Montenegro y la Antigua República Yugoslava de Macedonia), o las han revisado y mejorado (Albania, Bosnia y Herzegovina, Kosovo²⁷ y Serbia). Turquía todavía no ha adoptado un planteamiento sistemático y una estrategia global para impulsar la integración.

Los países candidatos a la adhesión deben seguir trabajando a partir de las conclusiones operacionales consensuadas con la Comisión en las conferencias nacionales de 2011. Estas conclusiones, que se revisan anualmente en el contexto del diálogo sobre políticas estructurales, se refieren a cinco cuestiones: inscripción en el censo, educación, sanidad, acceso al empleo y vivienda. Durante 2012 la Comisión incrementó sus esfuerzos facilitando asistencia financiera específica para la aplicación de las conclusiones operacionales en varios países. Se hizo mejor uso del Instrumento de Ayuda de Preadhesión, ofreciendo más medidas de apoyo para la inclusión de los gitanos en la sociedad y la mejora de su situación y sus condiciones de vida, así como ayudando a los países a elaborar, revisar y aplicar sus estrategias nacionales, tanto con arreglo a los programas nacionales como a los regionales. La Comisión seguirá apoyando estrategias y medidas concretas para mejorar la situación de los gitanos, como las medidas adoptadas en el marco de la Década para la Inclusión de la Población Gitana²⁸, como parte de los procesos de adhesión de estos países a la UE.

²⁶ Iniciativas como los Puntos de Contacto Nacionales para la Integración, la Estrategia de la UE para la región del Danubio, etc.

²⁷ Esta designación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la RCSNU 1244 y con el Dictamen de la CIJ sobre la Declaración de Independencia de Kosovo.

²⁸ La Década para la Inclusión de la Población Gitana, que incluye a todos los países candidatos con la excepción de Islandia, Kosovo y Turquía, sirve como plataforma y puente para coordinar las políticas, intercambiar experiencias y compartir información entre los Estados miembros de la UE y los países candidatos participantes, promoviendo a la vez la participación de la sociedad civil a escala local y nacional y la complementariedad con otras iniciativas internacionales.

4. CONCLUSIONES – MEDIDAS FUTURAS

Al evaluar los progresos realizados por los Estados miembros durante el año pasado pueden extraerse dos conclusiones principales: algunos Estados miembros han desarrollado o replanteado considerablemente sus estrategias en términos concretos, especialmente organizando diálogos horizontales y verticales y estableciendo medidas de coordinación para aplicar sus estrategias, pero todavía no existen algunas de las condiciones previas necesarias para que dicha aplicación tenga éxito, por lo que los avances en la práctica siguen siendo muy lentos.

A fin de acelerar los progresos en la vía de la integración en torno a los cuatro pilares de acceso a la educación, el empleo, la salud y la vivienda, la Comisión propone un apoyo adicional a los Estados miembros articulado como sigue:

- (a) Ayudar a los Estados miembros a cumplir sus compromisos y alcanzar sus objetivos políticos
 - presentando, en paralelo a la presente Comunicación, una propuesta de Recomendación del Consejo para hacer más efectivas las medidas destinadas a la inclusión de los gitanos. La Comisión, a la vista de las conclusiones de su informe de 2012²⁹, de los intercambios a alto nivel con la sociedad civil y los representantes gitanos y de la presente Comunicación, propone a los Estados miembros que pasen a una velocidad superior en la vía hacia la integración gitana mediante un instrumento jurídico que deberá ser adoptado por el Consejo;
 - continuando los intercambios bilaterales y multilaterales con los puntos de contacto nacionales para la integración de los gitanos y con otras autoridades nacionales que participan en la aplicación de las medidas políticas de integración;
 - analizando los avances en materia de integración en el contexto de la Estrategia Europa 2020, ya que la integración de los gitanos debe ser parte de los esfuerzos generales de los Estados miembros para luchar contra la pobreza y la exclusión social, aumentar el empleo, reducir los índices de abandono escolar y mejorar los niveles educativos;
 - mejorando el diálogo y la cooperación entre todas las partes interesadas a través de la próxima reunión de la Plataforma Europea para la Integración de la Población Gitana;
 - supervisando la aplicación en la práctica administrativa de la Directiva sobre la igualdad de trato independientemente del origen racial.
- (b) Facilitar apoyo a través de la financiación de la UE

²⁹

Comunicación *Las Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos: un primer paso para la aplicación del marco de la UE*, COM(226) 2012 final, de 26.5.2012, y el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión que la acompaña, SWD(2012) 133.

- complementando los recursos nacionales mediante el establecimiento de un marco que plasme la ayuda de la financiación de la UE³⁰ – Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE) y Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) – a la inclusión de las comunidades marginadas, como los gitanos, en los Estados miembros entre 2014 y 2020. Además deberá promoverse la utilización de recursos del sector privado y del tercer sector a fin de conceder un mayor impulso a la inversión en la integración gitana.
- sugiriendo a algunos Estados miembros que recurran a la prioridad de inversión «Integración de las comunidades marginadas, como la gitana» o que establezcan objetivos específicos en materia de integración en el mercado de trabajo, el acceso a la educación o la inclusión social de la población gitana para que el próximo período de programación refleje las conclusiones del Semestre Europeo;
- proponiendo un nuevo marco estratégico de inversión social³¹, basado en tres elementos³², que podría contribuir a la integración de la población gitana.

La Comisión invita al Parlamento Europeo a participar activamente en un debate sobre la propuesta de Recomendación del Consejo para aumentar la eficacia de las medidas dirigidas a la integración de los gitanos.

Todos los años, en primavera, la Comisión presentará un informe – el próximo será en 2014 – al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados en torno a los cuatro pilares de la educación, el empleo, la salud y la vivienda, basado en la información facilitada por los Estados miembros, los datos recopilados por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE y las contribuciones recibidas de las organizaciones de la sociedad civil. Los informes anuales efectuarán un análisis comparativo de los esfuerzos desplegados y los progresos realizados por los Estados miembros en lo que respecta a la integración de la población gitana.

³⁰ Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión, *Elements for a Common Strategic Framework 2014 to 2020 the European Regional Development Fund the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund*, de 14.3.2012, SWD(2012) 61 final, Parte II.

³¹ Comunicación *Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020*, COM(2013) 83 final y Recomendación de la Comisión *Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas*, C(2013) 778 final, de 20.2.2013.

³² Mejorar los sistemas sociales y hacerlos más sostenibles, aplicar medidas de activación y capacitación y fomentar las inversiones sociales permanentes.

ANEXO

Ejemplos de acciones relacionadas con las condiciones estructurales previas necesarias para la aplicación

Ejemplo de implicación activa de las autoridades locales y regionales

En **Alemania**, el gobierno de la ciudad de **Berlín** adoptó el 7 de agosto de 2012 una estrategia para la integración de los gitanos que requiere la elaboración de un plan de acción regional. Se creó un grupo director en el que participan diversos servicios del Senado de Berlín y las administraciones estatales y locales que tratan con los inmigrantes gitanos. La sociedad civil ha colaborado en la elaboración de este plan de acción regional³³.

Ejemplos de colaboración estrecha con la sociedad civil

En **Francia** el Punto de Contacto Nacional ha establecido un grupo de supervisión que agrupa a asociaciones, representantes de los distintos ministerios implicados y agentes locales. Este grupo, y sus cuatro subgrupos temáticos, sirven como plataforma para intercambiar experiencias y alcanzar un consenso sobre las medidas que deben adoptarse. Propondrá dichas medidas al comité director interministerial encargado de coordinar la aplicación de la estrategia francesa.

En octubre de 2012 **Letonia** publicó una convocatoria de propuestas para colaborar estrechamente con la comunidad gitana. Financiada por el Estado, el objetivo de esta convocatoria abierta a las organizaciones representativas de los gitanos es fomentar su participación en la sociedad y garantizar la cooperación entre la población gitana y las autoridades públicas (administraciones locales y otras partes interesadas). Entre los proyectos seleccionados pueden citarse la organización de seminarios prácticos para presentar proyectos de cooperación local en los que participen todos los interesados y el desarrollo de una plataforma de cooperación entre empresarios y gitanos.

Ejemplos de apoyo a las estrategias con la financiación adecuada

Bulgaria ha establecido un grupo de trabajo interministerial a fin de movilizar los fondos de la UE para la integración gitana. El grupo está presidido por el Ministerio de Gestión de los Fondos de la UE y en él participan subsecretarios, expertos de las autoridades de gestión y los programas operacionales, y representantes de ONG gitanas. Su objetivo es proponer instrumentos y planes y verificar las medidas previstas en cada programa operacional. El grupo elaborará un anexo a la estrategia nacional en el que presentará las actividades y la financiación sostenible para llevarlas a cabo. Este anexo todavía no se ha adoptado.

En **Hungría**, partiendo de un sistema de indicadores establecido por ley, se han

³³

La estrategia de Berlín para la integración de los gitanos puede encontrarse en <http://www.parlament-berlin.de:8080/starweb/adis/citat/VT/17/DruckSachen/d17-0440.pdf>.

identificado las comarcas más desfavorecidas, afectadas por graves problemas económicos, estructurales y de empleo. Para ayudar a estas comarcas se están utilizando medidas específicas, como intervenciones sociales, medidas de desarrollo comunitario y rural y servicios de recursos humanos.

Ejemplos de sistemas de supervisión sólidos

El sistema de supervisión **húngaro** tendrá como objetivo medir el impacto social de la estrategia nacional y hacer un seguimiento de su aplicación. Los cuatro componentes básicos del sistema son:

1. Un conjunto de indicadores para evaluar los cambios en la sociedad con arreglo a los objetivos fijados en la estrategia nacional;
2. Un sistema regular de presentación de informes que se establecerá en cooperación con un consultor externo internacional para supervisar la aplicación de las medidas del plan de acción;
3. Investigación;
4. Un sistema de información sobre la inclusión social que permitirá recoger datos en varios ámbitos políticos. Las administraciones locales lo utilizarán también para elaborar planes sobre igualdad de oportunidades.

Estonia ha reconocido la necesidad de hacer un inventario más exhaustivo de la situación de los gitanos a fin de identificar las medidas adecuadas con vistas a su integración. En consecuencia, se está evaluando la situación de la población gitana mediante un estudio que abarca de 2012 a 2013. El objetivo es utilizar las conclusiones para planificar las próximas fases de la estrategia.

Ejemplos de lucha contra la discriminación

España ha llevado a cabo diversas actividades de formación de las fuerzas policiales. En 2012 se facilitó formación sobre igualdad de trato y discriminación étnica a 158 miembros de las fuerzas de seguridad regionales, locales y nacionales.

En **Alemania**, el Estado Federado de Schleswig-Holstein decidió en 2012 modificar su constitución a fin de reconocer como minoría étnica a los ciudadanos romaníes y sintis que son nacionales alemanes y viven allí.

En **Rumanía** cada año se reservan plazas especiales para alumnos gitanos en las escuelas secundarias, los centros de formación profesional y las universidades del sistema público. Hasta el momento esta medida positiva ha beneficiado a unos 15 000 estudiantes gitanos.