

Dictamen del Comité de las Regiones — Estrategias para la integración de los gitanos

(2014/C 114/12)

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Observaciones generales: fomentar la integración y combatir la discriminación

1. acoge con satisfacción la Comunicación de la Comisión como prueba tangible del compromiso de la UE para impulsar la integración de las comunidades gitanas ⁽¹⁾ y combatir, por medio de estrategias nacionales de integración, la discriminación que sufren con frecuencia;
2. recuerda que, con una población aproximada de entre diez y doce millones de personas en Europa (de los cuales seis millones viven en la UE), los gitanos son la mayor minoría étnica del continente. La mayor parte de los gitanos son ciudadanos de la UE;
3. el tamaño y la situación social y económica de la población gitana son distintos en cada región y Estado miembro; por consiguiente los enfoques nacionales de la integración de la población gitana deberían adaptarse a las circunstancias y necesidades específicas existentes sobre el terreno, en particular adoptando o manteniendo políticas dirigidas a los grupos marginados y desfavorecidos, tales como los gitanos, en un contexto más amplio;
4. considera que las instituciones de la UE y los Estados miembros tienen una responsabilidad conjunta para mejorar la inclusión social y la integración de los gitanos. Recuerda que la lucha contra la discriminación, los prejuicios y la exclusión social que sufren los gitanos está consagrada en el Tratado y es una obligación legal ⁽²⁾, en términos de lucha contra la discriminación por motivos de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad, sexo u orientación sexual. En consecuencia, condena firmemente cualquier forma de discriminación contra las comunidades gitanas;
5. afirma que las políticas nacionales justamente encaminadas a fomentar y proteger el respeto del principio de legalidad respecto a la población gitana no pueden en ningún caso poner en cuestión o incluso negar a sus miembros, como ciudadanos de un Estado miembro (no apátridas), el derecho de ciudadanía europea; deplora el recurso a procedimientos indiscriminados de expulsión encaminados a negar por adelantado la acogida rechazando todos los objetivos de integración; insta a la UE a aclarar este asunto;
6. condena los estereotipos y el acceso limitado a los servicios públicos como consecuencia de la percepción de ciertas diferencias culturales. Reitera su apoyo a los esfuerzos realizados por la Comisión para abordar los problemas a los que se enfrentan las comunidades gitanas en términos de pobreza, barreras en el mercado laboral y acceso a la vivienda y la asistencia sanitaria, centrándose en las condiciones necesarias para aplicar con éxito las estrategias de integración; recomienda que, dado que estos problemas siguen sin solucionarse de manera satisfactoria, se intensifiquen estos esfuerzos, incluso mediante una mayor responsabilización de los entes regionales y locales;
7. subraya que la integración es un proceso bidireccional. En este sentido, las organizaciones que representan a los gitanos deben informar a las sociedades gitanas de los beneficios que pueden obtener mediante una adecuada integración en el país anfitrión, así como de las obligaciones que se derivan de residir en un país;
8. apoya a la Comisión en su priorización de varias condiciones estructurales previas que son importantes para aplicar con éxito las estrategias en materia de integración, en particular la posibilidad de colaborar más estrechamente con los entes locales y regionales y la asignación de recursos financieros adecuados;

Aplicación de la estrategia de la UE

9. pide a la Comisión Europea que defina unos indicadores y objetivos claros y medibles para los Estados miembros con comunidades gitanas, haciendo una evaluación de los progresos realizados en los cuatro pilares, incluida la cooperación con los entes locales y regionales;

⁽¹⁾ En consonancia con la Comunicación, el término «gitano» abarca aquí diferentes grupos (por ejemplo, romaníes, sinti, calé, gitanos, romanichels, boyash, ashkali, egipcios, yeniches, dom, lom) así como a los *travellers*.

⁽²⁾ Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

10. reitera la importancia de que los Estados miembros adopten una estrategia de integración global, multisectorial y coordinada. De hecho, los principales ámbitos políticos que ha establecido la Estrategia marco de la UE están entrelazados. La UE y los Estados miembros son incapaces de solucionar todos los problemas con estrategias de «planteamiento descendente» que pretenden equiparar a todas las comunidades gitanas desde arriba, y han de confiar en la cooperación con todos los agentes a todos los niveles;
11. solicita asimismo a la Comisión que establezca un mecanismo de control más sólido para evaluar de manera más eficaz los avances en el cumplimiento de los objetivos establecidos para los Estados miembros con comunidades gitanas, y que recomiende qué medidas prácticas deberá adoptar cada uno de ellos;
12. lamenta que el documento de la Comisión apenas mencione los esfuerzos realizados en los nuevos Estados miembros de la UE para la integración de la población gitana, así como en los países candidatos o candidatos potenciales, algunos de los cuales tienen una población gitana significativa con una necesidad apremiante de apoyo, cuya situación ha sido causada o agravada por la marginación y la discriminación;
13. pide a los países candidatos a la adhesión y candidatos potenciales que sigan adoptando leyes contra la discriminación, que desarrollen o revisen sus estrategias nacionales de integración de los gitanos, con la participación de sus gobiernos locales y regionales, y que fijen objetivos medibles y una obligación de publicación periódica de los logros realizados;
14. acoge favorablemente la idea de establecer una red de puntos de contacto nacionales para la población gitana a fin de facilitar intercambios multilaterales de buenas prácticas, el aprendizaje entre iguales y la cooperación. Pide asimismo que participen en dicha red representantes de los entes regionales y locales y las organizaciones de la sociedad civil. Una plataforma de este tipo debería incluir a representantes de los países candidatos y candidatos potenciales;
15. reconoce el trabajo del Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa y, en particular, su Resolución «The situation of Roma in Europe: a challenge for local and regional authorities»⁽³⁾. Pide a las instituciones de la UE que colaboren más estrechamente con el Consejo de Europa para mejorar el estatus de los gitanos, lo que incluye prestar apoyo a la recién creada Alianza europea de ciudades y regiones para la inclusión de los gitanos, así como a la exitosa campaña «Dosta!»;
16. solicita a los Estados miembros que garanticen que los gitanos se benefician de la protección prevista en el Derecho internacional y, en particular, en el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales⁽⁴⁾;
17. pide que las políticas, estrategias y financiación relativas a los gitanos incluyan de forma explícita a los gitanos migrantes procedentes de otros Estados miembros o de terceros países, y no solo a la población gitana ya asentada;
18. propone que la Comisión Europea exhorte a los Estados miembros y a los entes locales y regionales a que establezcan sistemas de tutoría para crear vínculos entre los gitanos y las autoridades públicas, y mejorar las oportunidades de empleo para los propios gitanos;
19. insiste en que es necesario que la sociedad civil no se limite solo a desempeñar una función de consulta, sino que también participe de manera activa en la aplicación y el seguimiento de las estrategias nacionales;
20. reitera la importancia de implicar, en todos los niveles de gobernanza, a representantes de las comunidades gitanas en la elaboración de políticas y estrategias relevantes para la integración de los gitanos;
21. reconoce que las gitanas sufren discriminaciones múltiples y exhorta a los entes locales y regionales a colaborar con los organismos públicos nacionales y la sociedad civil para abordar esta cuestión; esto puede lograrse también definiendo estrategias que las asocien activamente a los programas de prevención e integración y les permitan asumir responsabilidades en ellos;

Financiación

22. acoge con gran satisfacción la recomendación de la Comisión de que la integración de los gitanos se incluya explícitamente en los acuerdos de asociación para el período de programación 2014-2020;

⁽³⁾ Resolución n° 333 del Congreso, de octubre de 2011 (<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1855297>).

⁽⁴⁾ Consejo de Europa, 1995 (www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/).

23. pide que se adopte un «enfoque dinámico» en lo que atañe a la asignación de fondos, a fin de responder mejor a las distintas necesidades en diferentes partes de Europa y garantizar un apoyo efectivo a aquellas regiones con una población gitana superior a la media o con una afluencia significativa de comunidades gitanas. Asimismo, se pide un apoyo claro, duradero y dinámico a aquellas administraciones regionales y locales que ya ejecuten o tengan previsto ejecutar planes específicos para el desarrollo y promoción del pueblo gitano;

24. reitera la necesidad de proporcionar una financiación adecuada a los entes locales y regionales que, a través de sus políticas en los ámbitos de la protección de la infancia, los servicios de atención a la infancia y la defensa del derecho a la educación, desempeñan un papel estratégico para garantizar la inclusión de los niños gitanos en la educación preescolar y los sistemas escolares;

25. considera que las organizaciones de la sociedad civil que representan o defienden a los gitanos deben tener un mejor acceso a la financiación pública (incluidos los fondos de la UE), a la hora de elaborar y aplicar las políticas de integración;

26. sugiere que se coordinen de manera más eficaz los recursos disponibles, procedentes de diversas fuentes de financiación, para fomentar la integración de los gitanos. Tal planteamiento temático sería de enorme utilidad para que los entes locales y regionales con grandes colectivos gitanos pudieran hacer frente eficazmente a los nuevos retos, actuar en una fase temprana para prevenir su exclusión y fomentar los contactos con las comunidades locales;

27. destaca que las políticas uniformizadoras pueden ser contraproducentes. Las políticas relativas a las comunidades gitanas que son de base individual y se orientan a alentar, estimular y recompensar las iniciativas individuales, especialmente en lo que concierne al empleo y la actividad por cuenta propia, resultan más productivas, por ejemplo, mediante una selección y formación sistemáticas de personas y familias o el apoyo a la creación de nuevas empresas y a la educación, prestando especial atención a los estudiantes gitanos dotados de talento;

La educación infantil, un factor clave de integración

28. recuerda que la población gitana es joven: el 35,7 % tiene menos de 15 años, frente al 15,7 % de la población total de la UE; la media de edad de los gitanos es de 24 años, mientras que en la UE se sitúa en los 40. La gran mayoría de los gitanos en edad laboral carece de la formación necesaria para encontrar puestos de trabajo sostenibles y se resalta la importancia de invertir en la educación de los niños gitanos para que puedan incorporarse con éxito al mercado laboral e integrarse en la sociedad;

29. considera que, para que cualquier programa de integración tenga éxito, poner énfasis en una educación específica de la mayoría es tan importante como la educación de las minorías;

30. reitera la necesidad de un planteamiento más holístico de la integración y sugiere que garantizar las capacidades básicas de lectura y escritura y de aritmética de los padres constituye la clave para aportar estos conocimientos en la educación de los niños gitanos, como de otros niños;

31. pide que se acabe con la práctica de segregar y colocar a los niños gitanos en las escuelas para alumnos con dificultades de aprendizaje, así como con la segregación en el sistema educativo general;

32. considera que las prácticas de discriminación positiva deben introducirse con la máxima precaución y de manera limitada para evitar poner en peligro los principios en materia de igualdad de derechos y oportunidades;

33. considera que se deben emprender acciones para alentar en la formación de profesores y estudiantes una mayor tolerancia hacia los gitanos;

34. destaca que se debe evitar la segregación en los colegios y que la integración educativa ha de ser la norma en los colegios para prevenir la exclusión y la segregación frente a la mayoría. Además, los propios gitanos deben desempeñar un papel activo para derribar las barreras hostiles incluyendo a los padres en la educación escolar y preescolar;

35. considera que para prevenir la marginación y exclusión de los niños gitanos es necesario intervenir desde la primera infancia, garantizando la educación y la acogida de los niños en edad preescolar;

36. considera que la contratación de más profesores y asistentes gitanos podría ser un factor activo para reducir las tensiones étnicas en los colegios;
37. comparte la preocupación de que los niños romaníes están expuestos a un riesgo más elevado de pobreza más grave o extrema que cualquier otro grupo minoritario en Europa;
38. expresa su deseo de que los Estados miembros adopten estrategias eficaces para luchar contra el trabajo de los menores, su participación en la mendicidad forzosa y la práctica de los matrimonios forzados o de los matrimonios con menores, y de que combatan con más eficacia la trata de seres humanos;
39. hace alusión a sus anteriores dictámenes sobre la población gitana ⁽⁵⁾ en los que se hacía hincapié en la necesidad de la plena participación de los entes locales y regionales y las comunidades gitanas en las políticas nacionales de integración de la población gitana y de lucha contra su exclusión social;

Papel e implicación de los gobiernos locales y regionales

40. reitera que los entes locales y regionales son el nivel de gobernanza con más responsabilidades para la integración de la población gitana;
41. subraya que para lograr un resultado eficaz en el diseño de estrategias nacionales de integración de los gitanos se requieren colaboraciones estables entre todas las partes interesadas, incluidas las organizaciones de la sociedad civil y los entes locales y regionales. Opina que el actual enfoque descendente no arroja resultados satisfactorios;
42. considera que la migración modifica las características de las comunidades gitanas y sus experiencias de exclusión social a nivel local, y exige distintos modelos de intervención para conseguir la integración, ya que es poco probable que una estrategia única centralizada tenga éxito. Considera, por consiguiente, que un enfoque más descentralizado sería más eficaz a la hora de tratar esta cuestión;
43. recomienda que las estrategias de integración de los gitanos sean coherentes con las estrategias de la UE para reducir la pobreza y la exclusión social y económica y que a nivel regional y local se conciban y se pongan en práctica, sobre la base de objetivos concretos y mensurables, programas e iniciativas específicas;
44. expresa su preocupación por el hecho de que solo veinte Estados miembros hayan asociado a los entes locales y regionales en un diálogo estructurado para la aplicación de las estrategias nacionales de integración de los gitanos, solo doce hayan promovido el intercambio de experiencias y la cooperación entre estos entes, y solo quince les hayan asignado recursos para la integración de los gitanos. Por tanto, pide a los Gobiernos de los Estados miembros que impliquen más activamente a los entes locales y regionales en el desarrollo de las estrategias nacionales de integración de los gitanos;
45. subraya la necesidad de intensificar la lucha contra la discriminación y el racismo que sufren los gitanos, ya sea sensibilizando a las sociedades civiles nacionales sobre las ventajas sociales y económicas de la inclusión de los gitanos o sensibilizando a los propios gitanos sobre sus derechos y deberes;
46. sugiere que las sanciones, como la pérdida de las ayudas económicas, deben formar parte de cualquier sistema o iniciativa con subsidios públicos. Las sanciones únicamente deberán ser impuestas cuando se incumplan modelos consensuados de conducta o se viole la ley. Además, hay que redoblar los esfuerzos para reducir la dependencia de larga duración respecto del Estado, mejorando la situación del empleo entre los gitanos y fomentando que la retribución percibida por un trabajo remunerado sea superior al importe del subsidio de desempleo;
47. pide a la Comisión Europea que revele datos más concretos sobre la participación de los entes locales y regionales en la aplicación de las estrategias nacionales de integración de los gitanos;
48. pide que se cree en cada Estado miembro un punto de contacto de los entes locales y regionales para reforzar el diálogo y garantizar la participación;
49. solicita a las instancias gubernamentales que apoyen y faciliten los programas de educación y formación de adultos para que la población gitana pueda adquirir cualificaciones específicas que sean objeto de demanda. El sector privado ha de participar en la preparación y el funcionamiento de estos programas de formación. Así, por ejemplo, los contratos laborales de temporada pueden ser una vía eficaz y legal para ofrecer a los miembros de la minoría gitana empleo en el mercado libre;

(5) «Un marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020» (CDR 247/2011 fin); «La integración social y económica del pueblo romaní en Europa» (CDR 178/2010 fin).

50. insiste en la importancia de asignar recursos financieros y humanos adecuados a los entes locales y regionales para que puedan contribuir eficazmente a todas las fases de la aplicación de las estrategias de integración de la población gitana;

Subsidiariedad y proporcionalidad

51. señala que, en su anterior dictamen⁽⁶⁾, el CDR evaluó el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad establecidos en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, como sigue:

- la propuesta de la Comisión es conforme al principio de subsidiariedad, dado que el carácter transnacional de la comunidad gitana europea y los aspectos comunes de exclusión social que sufre en diversas partes de Europa implican que las medidas propuestas puedan llevarse a cabo más eficazmente en el nivel de la UE;
- las medidas introducidas no crean nuevos instrumentos jurídicos porque, por una parte, se organizan en forma de método abierto de coordinación y, por otra, muchas se basan en marcos normativos ya vigentes, lo cual es conforme con el principio de proporcionalidad.

II. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA A LA PROPUESTA DE RECOMENDACIÓN (COM(2013) 460 FINAL)

Enmienda 1

Punto 4.2

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
Los Estados miembros deben implicar a las regiones, las autoridades locales y la sociedad civil a nivel local en la revisión, la gestión, la aplicación y el seguimiento de sus estrategias nacionales. Las partes interesadas pertinentes deben participar en los acuerdos de asociación y los programas operativos cofinanciados por los Fondos Estructurales y el Fondo Europeo de Inversiones. Las autoridades centrales y locales deben cooperar constantemente en la aplicación de las estrategias. A tal fin, los Estados miembros deben asignar suficiente financiación a las autoridades públicas locales para facilitar la aplicación de conjuntos específicos de políticas a nivel local.	Los Estados miembros deben implicar a las regiones, las autoridades locales y la sociedad civil a nivel local en la revisión, la gestión, la aplicación y el seguimiento de sus estrategias nacionales. Las partes interesadas pertinentes deben participar en <u>la elaboración y aplicación de</u> los acuerdos de asociación y los programas operativos cofinanciados por los Fondos Estructurales y el Fondo Europeo de Inversiones. Las autoridades centrales <u>nacionales, regionales</u> y locales deben cooperar constantemente en la aplicación de las estrategias. A tal fin, los Estados miembros deben asignar suficiente financiación a las autoridades públicas locales <u>y/o regionales</u> para facilitar la aplicación de conjuntos específicos de políticas a nivel local <u>y/o regional</u> .

Exposición de motivos

Enmienda 2

Punto 4.7

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
Los Estados miembros deben dotarse de puntos de contacto nacionales para la integración de los gitanos con un mandato y unos recursos financieros y humanos adecuados para coordinar eficazmente la aplicación y el seguimiento intersectoriales de las políticas de integración de los gitanos a nivel nacional y local. Los Estados miembros deben garantizar que los puntos de contacto son consultados en los procesos de toma de decisiones respecto a la definición, la financiación y la aplicación de las políticas pertinentes. Los puntos de contacto nacionales deben facilitar la participación y la implicación de la sociedad civil gitana en la aplicación de las estrategias nacionales y los planes de acción locales para la integración de los gitanos.	Los Estados miembros deben dotarse de puntos de contacto nacionales para la integración de los gitanos con un mandato y unos recursos financieros y humanos adecuados para coordinar eficazmente la aplicación y el seguimiento intersectoriales de las políticas de integración de los gitanos a nivel nacional, <u>regional</u> y local. Los Estados miembros deben garantizar que los puntos de contacto son consultados en los procesos de toma de decisiones respecto a la definición, la financiación y la aplicación de las políticas pertinentes. Los puntos de contacto nacionales deben facilitar la participación y la implicación de la sociedad civil gitana en la aplicación de las estrategias nacionales y los planes de acción <u>regionales o locales</u> para la integración de los gitanos. <u>Los puntos de contacto nacionales deben ser claramente identificables, también en internet.</u>

⁽⁶⁾ CDR 247/2011 fin.

Enmienda 3

Punto 5.4

Texto de la Comisión	Enmienda del CDR
Sobre esta base, la Comisión seguirá de cerca la situación y evaluará, tres años después de su adopción, la necesidad de revisar y actualizar la presente Recomendación.	Sobre esta base, la Comisión seguirá de cerca la situación y evaluará, tres años treinta meses después de su adopción, la necesidad de revisar y actualizar la presente Recomendación.

Exposición de motivos

Dejar a la Comisión tres años, es decir, hasta junio de 2016, para evaluar la aplicación de la Recomendación puede conllevar el riesgo de que sus posibles conclusiones no se tengan en cuenta en la revisión intermedia de los Reglamentos relativos a los Fondos Estructurales.

Bruselas, 28 de noviembre de 2013

*El Presidente
del Comité de las Regiones*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO