



Bruselas, 2.4.2014
COM(2014) 209 final

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

Informe sobre el Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Inclusión de los Gitanos

{SWD(2014) 121 final}

1. INTRODUCCIÓN

El Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Inclusión de los Gitanos hasta 2020¹, adoptado en abril de 2011, supuso un cambio de enfoque en la integración de los gitanos: por primera vez se desarrollaba un marco general apoyado en hechos y claramente vinculado con la Estrategia Europa 2020. El Marco Europeo interesa a todos los Estados miembros pero debe acomodarse a cada situación nacional.

Los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron el Marco Europeo² y, consecuentemente, los Estados miembros comenzaron a coordinar, por primera vez, sus esfuerzos para reducir las disparidades entre la población gitana y la no gitana en el acceso a la educación, el empleo, la sanidad y la vivienda. La Comisión estableció un mecanismo anual de información al Parlamento Europeo y al Consejo para evaluar los progresos que se realicen hasta 2020. Paralelamente, creó estructuras complementarias al trabajo de los Estados miembros como la red de puntos de contactos nacionales sobre integración de los gitanos, que reúne periódicamente a los puntos nacionales de contacto de los 28 Estados miembros, o el Grupo Especial de Trabajo sobre el Pueblo Gitano, creado en el seno de la Comisión y presidido por la Dirección General de Justicia (y vicepresidido por la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales), que, para garantizar la plena coherencia, reúne a altos representantes de la Secretaría General de la Comisión y de distintas Direcciones Generales como las de Política Regional y Urbana, Educación y Cultura, Agricultura y Desarrollo Rural, Salud y Consumo, Ampliación, Interior, Estadística, Presupuesto, Comunicación, además de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA).

El presente informe valora por primera vez los avances registrados en las cuatro áreas clave de educación, empleo, sanidad y vivienda, así como en la lucha contra la discriminación, y la utilización hecha de la financiación. Asimismo, evalúa los progresos a escala de la UE.

2. PROGRESOS A ESCALA DE LA UE

2.1. Pautas de la integración de los gitanos en las políticas y la financiación

El tamaño y la situación de la población gitana varían de un Estado miembro a otro. Además, en algunos Estados miembros, la integración de comunidades gitanas llegadas recientemente plantea nuevos problemas que deben abordarse. De acuerdo con el Marco Europeo, todos los Estados miembros³ han desarrollado sus propias estrategias de integración de los gitanos⁴, adaptadas a las necesidades de la población gitana de su país. Comoquiera que muchos gitanos viven en situación de pobreza y exclusión social, la Comisión vinculó la integración gitana a su agenda más amplia

¹ COM(2011) 173 final, DO L 76/68 de 22.3.2011.

² Conclusiones del Consejo Europeo, EUCO 23/11 de 23 y 24 de junio de 2011, subsiguientes a las conclusiones del Consejo EPSCO sobre el Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Inclusión de los Gitanos hasta 2020, 106665/11 de 19 de mayo de 2011.

³ Malta no adoptó una estrategia nacional de integración de los gitanos alegando que en su territorio no hay una población gitana significativa, pero abordaría el tema en caso necesario.

⁴ En la presente Comunicación, el término «estrategias» incluye el conjunto integrado de medidas y estrategias.

de la Estrategia Europa 2020. En el Semestre Europeo, el Consejo Europeo ha publicado recomendaciones específicas por país⁵ sobre la integración de los gitanos en los Estados miembros con una población gitana de cierta importancia. Además, la Comisión propuso el primer instrumento jurídico sobre gitanos, una Recomendación del Consejo sobre la integración efectiva de los gitanos en los Estados miembros⁶, que el Consejo adoptó. Esta Recomendación señala medidas específicas y actuaciones positivas para mejorar la situación de los gitanos.

El Grupo Especial de Trabajo sobre el Pueblo Gitano de la Comisión garantiza que se aborden todos los aspectos de la integración de los gitanos, utilizando para ello los distintos fondos de la UE. El nuevo Marco Financiero Plurianual 2014-2020⁷ facilita el uso de los fondos de la UE para la integración de los gitanos. El Reglamento de disposiciones comunes para todos los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE)⁸ ofrece la posibilidad de combinar distintos fondos de la UE para trabajar en las cuatro áreas políticas clave del Marco Europeo. Los principales fondos disponibles para la integración de los gitanos son el Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Europeo Agrícola Europeo de Desarrollo Rural (FEADER). Los Reglamentos financieros⁹ disponen que un 23,1 % al menos del presupuesto de la política de cohesión se destine a invertir en las personas, a través del Fondo Social Europeo, asignando un 20 % al menos de dicho importe en cada Estado miembro a la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Además, los nuevos Reglamentos que regulan el gasto de fondos de la UE incorporan mecanismos de control y evaluación para obtener información más precisa sobre la correspondencia entre los Fondos Estructurales y los objetivos definidos de integración de los gitanos.

La Comisión ha publicado también un Código Europeo de Conducta sobre las Asociaciones¹⁰ que abarca todos los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) y establece criterios detallados para organizar asociaciones, planificar, realizar y hacer el seguimiento de programas. Amén de ello, el Reglamento del

⁵ En 2013, el Consejo Europeo emitió una serie de recomendaciones específicas por país relativas a la inclusión de los gitanos destinadas a Bulgaria, la República Checa, Hungría, Eslovaquia y Rumanía. Estas recomendaciones se refieren a la aplicación de estrategias nacionales de integración de los gitanos en el marco de políticas transversales, así como al desarrollo de políticas específicas en el ámbito de la educación y el empleo relativas a la población gitana.

⁶ Recomendación del Consejo, de 9 de diciembre de 2013, relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros, DO C 378 de 14.12.2013, p. 1.

⁷ Reglamento del Consejo por el que se establece el marco financiero plurianual 2014-2020. Reglamento (CE) n° 1311/2013, de 2 de diciembre de 2013, DO L 347 de 20.12.2013.

⁸ Reglamento (UE) n° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, DO L 347 de 20.12.2013.

⁹ Incluido el Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1081/2006 del Consejo, DO L 347 de 20.12.2013.

¹⁰ Reglamento Delegado (UE) n° 240/2014 de la Comisión, de 7 de enero de 2014, relativo al Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, C (2013) 9651.

Fondo Social Europeo (FSE)¹¹ exige que un importe adecuado del FSE se emplee en regiones menos desarrolladas y regiones de transición para reforzar la capacidad de ejecutar los programas de los interlocutores sociales y las ONG.

Por último, basándose en una propuesta de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre el Establecimiento de una Garantía Juvenil¹² y se instó específicamente a los Estados miembros a que tuviesen en cuenta a la población gitana como un grupo clave beneficiario de sus medidas en función de su tamaño y situación.

2.2. Colaboración estrecha con todas las partes interesadas

La Comisión ha establecido un diálogo permanente con los Estados miembros a través de la red de los 28 puntos nacionales de contacto de la estrategia de integración de los gitanos. Esta red representa un importante avance para reforzar la coordinación y ejecución de las estrategias e intervenciones sobre el terreno. Permite también que los Estados miembros compartan con la Comisión su experiencia y conocimientos e impulsa la cooperación transnacional y el intercambio de buenas prácticas.

Además, las reuniones de la Plataforma Europea para la Inclusión de los Gitanos se han convertido en un foro de discusión e intercambio de experiencias entre la Comisión, los Estados miembros, las organizaciones internacionales, los países de la ampliación y la sociedad civil. La Comisión, en cooperación con todas las partes interesadas, seguirá reflexionando para ver cómo hacer aun más eficaz este foro y contribuir mejor a modelar las actuaciones en favor de la integración de los gitanos europeos.

Para apoyar la aplicación real de las estrategias nacionales de integración de los gitanos a nivel local y regional, la Comisión participa en una asociación de organizaciones internacionales¹³. En ella, la Comisión y el Consejo de Europa aúnan fuerzas para reforzar la capacidad de las autoridades locales para diseñar, financiar y ejecutar las estrategias locales de integración de los gitanos, mejorando para ello la gobernanza local¹⁴ y la participación de la comunidad a través de la mediación¹⁵.

¹¹ Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1081/2006 del Consejo. DO L 347 de 20.12.2013.

¹² Recomendación del Consejo, de 26 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (DO C 120 de 26.4.2013, p. 1).

¹³ Tales como el Consejo de Europa, el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa, el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas, UNICEF, la Agencia Europea de Derechos Fundamentales (FRA) y las Open Society Foundations.

¹⁴ El proyecto ROMACT, lanzado en octubre de 2013 en alrededor de 40 municipios de 5 Estados miembros, tiene por objeto crear voluntad política y un compromiso político sostenido a nivel local, mejorando la participación democrática y la capacitación de las comunidades gitanas locales, con objeto de ayudar a la planificación y ejecución de proyectos con la ayuda de fondos nacionales y de la UE.

¹⁵ El proyecto ROMED, financiado a través del Programa de Aprendizaje Permanente, puesto en marcha en 2011, ha formado hasta la fecha a casi 1 300 mediadores en el ámbito de la educación, la cultura y la salud. Para el período 2013-2014, la mediación se está centrando en el establecimiento de contactos con las autoridades locales (municipios, centros de enseñanza, etc.).

3. AVANCES EN LOS ESTADOS MIEMBROS— EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN

Aunque lentamente, tres años después de que se adoptara el Marco Europeo, empiezan a perfilarse avances en la mayoría de los Estados miembros. El presente informe examina sobre todo las medidas aplicadas, el seguimiento o no de las orientaciones aportadas en los anteriores informes de avances de la Comisión y el impacto real de todo ello en el terreno. El Documento Interno que acompaña al informe incluye un panorama detallado por Estado miembro y la primera evaluación de la Estrategia Nacional de Integración de los Gitanos de Croacia, presentada tras la adhesión de este país a la UE el 1 de julio de 2013.

La evaluación emplea, sobre todo, información de los Estados miembros transmitida por los puntos nacionales de contacto de la estrategia de integración de los gitanos, de la sociedad civil y de la Red Europea de Expertos Independientes en Inclusión Social. El Informe de 2011 de la Agencia de Derechos Fundamentales sobre la situación en el terreno es el punto de partida a partir del cual se miden los avances.

3.1. Educación

En el Marco Europeo, la Comisión pide a los Estados miembros que, como mínimo, garanticen la finalización de la enseñanza primaria, un mayor acceso a una enseñanza y una atención infantil temprana de calidad, que los niños gitanos no sean objeto de discriminación o segregación y que se reduzca el índice de abandono escolar prematuro. También se pide a los Estados miembros que animen a los adolescentes gitanos a acceder a la formación secundaria y superior.

La evaluación de la Comisión muestra que los Estados miembros han adoptado una serie de medidas específicas que han tenido resultados prácticos. Por ejemplo, los informes revelan una clara tendencia general con respecto al acceso temprano a la educación y cuidados de la primera infancia.

Ello no obstante, aún queda mucho por hacer para que se produzcan cambios a mayor escala. Los problemas más graves ya señalados en el Marco Europeo siguen siendo de actualidad y requiriendo un trabajo sustancial. Para lograr progresos significativos, los sistemas generales de educación deben ser más integradores y adaptarse mejor a las necesidades de los alumnos gitanos.

La persistencia de la segregación de los niños gitanos en escuelas o clases especiales¹⁶ sigue siendo un problema capital que no admite soluciones sencillas o claras. La lucha contra la segregación requiere empeño político, tiempo, preparación meticulosa y planes de aplicación que tengan en cuenta las especificidades locales. Las medidas que lleven indirectamente a la segregación deben eliminarse sistemáticamente. Los Estados miembros más afectados (p. ej., la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Rumanía, Bulgaria y Grecia) deberán implantar medidas más contundentes para eliminar y revertir dicha situación mediante un sistema educativo integrador de calidad, accesible y racional.

¹⁶ Segregación en centros escolares ordinarios con alumnos gitanos: SK: 58 %, HU: 45 %, EL: 35 %, CZ: 33 %, BG: 29 %, RO: 26 %, FR: 24 %, ES: 10 %, IT: 8 %, PT: 7 %, PL: 3 %. - segregación en centros especiales: alumnos gitanos en centros especiales donde los gitanos son mayoría: CZ: 23 %, SK: 20 %, FR: 18 %, BG: 18 %, etc. Fuentes: FRA, *Education: The Situation of Roma in 11 Member States; Roma Survey - Data in Focus* (previstos en 2014).

La importancia del acceso a una educación y cuidados tempranos está ampliamente reconocida. En varios Estados miembros se han aplicado también una serie de medidas legislativas (como años de preescolar obligatorios o incentivos financieros). Algunos Estados miembros han podido presentar claros resultados positivos. En Finlandia, por ejemplo, la frecuentación de niños gitanos en preescolar ha aumentado del 2 % al 60 % en diez años. Igual sucede en Hungría, donde la tasa de inscripción en preescolar de los niños gitanos es alta (79 %) y es probable que mejore aún al rebajar la nueva ley de educación pública la edad de inicio obligatorio de la educación preescolar a tres años. Por otra parte, en ciertos Estados miembros, las medidas aplicadas siguen siendo insuficientes (caso de Eslovaquia) o inexistentes (como en Grecia).

Reducir el número de gitanos que abandonan prematuramente la escuela requiere también esfuerzos adicionales, como por ejemplo, actividades extraescolares y estrecha cooperación con las familias. Aun peor puede ser la situación de los niños que residen ilegalmente en un territorio, a los que la falta de los obligados documentos oficiales, como un permiso de residencia válido o de documentos médicos puede impedir su inscripción en la enseñanza primaria. El informe del Defensor del Pueblo francés¹⁷ señala casos en los que las autoridades locales obstaculizaron el acceso a la enseñanza primaria de niños gitanos por dichas razones. Además, los frecuentes traslados de las familias gitanas y nómadas llevan a la interrupción de la escolarización y abocan en carencias de formación y altos índices de abandono escolar.

La evaluación de la Comisión confirma que un esfuerzo continuado puede incidir significativamente en la situación educativa de los gitanos. Por ejemplo, un proyecto educativo búlgaro redujo en tres años (2010-2013) casi un 80 % el índice de abandono escolar. Hay otras buenas prácticas, como la escolarización a jornada completa de Bulgaria y Eslovaquia y las actividades post-escolares que se ofrecen específicamente a los niños en situación precaria en Hungría, los mediadores de Finlandia, la inclusión de la cultura gitana en el itinerario curricular de Eslovaquia y Hungría, las clases de lengua de apoyo en Bulgaria y Francia, la oferta de educación bilingüe (romaní-rumano), la formación de profesores de romaní en Rumanía o la formación de profesores en Eslovaquia, Hungría y Bulgaria. Otro dato en la buena dirección es la ampliación de los proyectos educativos para acoger a familias que se trasladan de un Estado miembro a otro.

No obstante, las prácticas actuales tienen un alcance más bien limitado y la baza principal sigue siendo la posibilidad de aumentar la escala de estas iniciativas y garantizar su financiación estable. Es menester trabajar más en la formación de profesores y en la introducción de metodologías de enseñanza integradoras que tengan en cuenta las necesidades de formación concretas. Recurrir de forma más sistemática a asistentes y mediadores pedagógicos gitanos mejoraría el acceso de los niños gitanos a una formación general de calidad. Y debe garantizarse la coherencia de las actuaciones generales con los objetivos fijados en las estrategias nacionales de integración de los gitanos (p. ej., en Hungría).

¹⁷ Le Défenseur des droits, *Bilan d'application de la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et à l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites août 2012-mai 2013* (junio de 2013).

Por encima de la escolarización obligatoria, las diferencias de inscripción escolar entre gitanos y no gitanos son cada vez mayores. Ello menoscaba considerablemente la integración de los gitanos y marca diferencias en el mercado laboral dado que la falta de competencias y cualificaciones profesionales aleja a los gitanos adultos de un empleo de calidad. Hay pocas medidas globales que inciten a los adolescentes gitanos a continuar su formación o que ayuden a los estudiantes gitanos a reintegrarse en el sistema educativo una vez que lo han abandonado. Aunque en Polonia, Finlandia y Suecia se han adoptado medidas para aumentar el número de estudiantes que finalizan la enseñanza secundaria y superior y promover la formación profesional y la preparación de gitanos adultos, en la mayoría de los Estados miembros, medidas semejantes son más bien esporádicas y consisten principalmente en becas para estudiantes aventajados. Para los jóvenes, el aprendizaje no formal e informal son también instrumentos importantes para desarrollar aptitudes y mejorar sus posibilidades de colocación laboral¹⁸.

Ejemplos en el ámbito educativo

Bulgaria y Hungría – En Bulgaria se ha introducido una **preescolar obligatoria** de dos años; en Hungría se ha introducido una educación preescolar obligatoria a partir de los tres años que se iniciará en el curso escolar 2014-2015. Esta medida general es prometedora pues afecta a la educación primaria de los niños gitanos, aunque, para que tenga resultados duraderos, será esencial contar con capacidades suficientes y un personal bien formado.

Dinamarca – El proyecto «**Hold On Tight Caravan**», dirigido por el Ministerio de Educación, se centra en lograr que más adolescentes de minorías étnicas comiencen y finalicen un programa de formación y enseñanza profesional. La iniciativa la gestionan en las escuelas coordinadores que garantizan que se aborde de forma individual todo caso de joven que se encuentre en situación de fracaso o abandono escolar. El proyecto se aplica en toda Dinamarca. Desde que arrancó en 2009, la tasa general de abandono escolar e interrupción de la formación se ha reducido del 20 % a menos del 15 % y ha disminuido la brecha con los estudiantes de etnia danesa. La contribución del FSE al proyecto ha sido de 3 214 000 EUR entre 2009 y 2013.

Rumanía – Continúa el **Programa de acción positiva en favor de los gitanos en la enseñanza superior**. Este programa general ofrece plazas especiales para gitanos en universidades (555 plazas en el curso 2010/11 y 564 en 2012/13)

Suecia - La **Asociación para la Educación de Adultos de Gotemburgo (Studieförbundet Vuxenskolan i Göteborg)** ofrece enseñanza a los gitanos que no han completado la enseñanza primaria o secundaria.

Aunque se han realizado progresos, especialmente en el acceso a la educación y la atención infantil, aún queda mucho por hacer para reducir las desventajas educativas de los gitanos. Los Estados miembros con una población gitana numerosa deben dar prioridad a la lucha contra la segregación combatiendo el

¹⁸

La Recomendación del Consejo, de 20 de diciembre de 2012, relativa al reconocimiento del valor de la educación no formal e informal en el ámbito de la Juventud Europea (DO C 398/1 de 22.12.2012) anima al uso de instrumentos para el reconocimiento de las capacidades y las cualificaciones obtenidas a través de esas experiencias de aprendizaje.

abandono escolar prematuro y haciendo más integradores los sistemas educativos tradicionales. Permitir que los jóvenes gitanos obtengan las aptitudes y las cualificaciones que requiere el mercado laboral, al menos a nivel de secundaria y garantizar la formación continua para los gitanos adultos deben ser objetivos claros tanto de las medidas generales como de las específicas. Por otra parte, deben mantenerse y multiplicarse las acciones positivas encaminadas a aumentar el nivel de estudios de la población gitana y a permitir que los jóvenes gitanos obtengan cualificaciones profesionales.

3.2. Empleo

Para reducir las disparidades en materia de empleo entre gitanos y no gitanos, el Marco Europeo exige a los Estados miembros que garanticen un acceso no discriminatorio de los gitanos a un mercado laboral abierto, al autoempleo y a microcréditos, así como a la formación profesional. Asimismo, se animaba a los Estados miembros a garantizar la igualdad efectiva de acceso de los gitanos a los principales servicios públicos de empleo, junto con orientación y mediación específica y personalizada en favor de los demandantes de empleo gitanos, así como a apoyar el empleo de funcionarios gitanos cualificados.

Aunque hay en marcha varias iniciativas prometedoras en todos los Estados miembros, aún no se han logrado los efectos esperados y las mejoras palpables registradas en la participación y las titulaciones educativas no se han traducido en la mejora de las perspectivas de empleo de los gitanos¹⁹. En algunos casos, la situación laboral de la población gitana se ha deteriorado incluso más, aunque esto se debe en parte al aumento general del desempleo en varios Estados miembros de la UE en los últimos años. En este contexto, la población gitana, y en mayor medida las mujeres gitanas, se ha visto particularmente afectada, ya que suele carecer de las aptitudes y las cualificaciones que requiere el mercado laboral²⁰. Además, las oportunidades de los gitanos en el mercado laboral se ven limitadas por la discriminación directa e indirecta²¹. Para avanzar en esta difícil situación se requiere una actuación decidida y que los Estados miembros inviertan en capital humano mediante, por ejemplo, medidas que garanticen la igualdad de acceso a los servicios sociales, y ofrezcan orientación personalizada y programas de empleo. El potencial de creación de empleo de los gitanos mediante el trabajo por cuenta propia, el espíritu empresarial (social) y el uso de instrumentos financieros innovadores apenas se ha aprovechado. Debería reforzarse la innovación social mediante el ensayo de nuevos enfoques políticos y ampliar la escala de aquellas iniciativas que resulten exitosas mediante la cooperación entre los distintos agentes a nivel local y regional.

Proyectos exitosos como la plataforma informativa Thara de Austria, el proyecto piloto de fomento de itinerarios de activación social y profesional de Bélgica, los

¹⁹ FRA, *Poverty and Employment: The situation of Roma in 11 EU Member States, Roma Survey – Data in Focus* (de próxima publicación en 2014).

²⁰ En el conjunto de los Estados miembros estudiados, tiene trabajo remunerado el 21 % de las mujeres gitanas, frente al 35 % de los hombres gitanos. FRA, *Analysis of FRA Roma Survey by Gender* (septiembre de 2013).

²¹ Proporción de gitanos que experimentaron discriminación en los últimos 5 años al buscar trabajo: CZ 74 %, EL 68 %, IT 66 %, FR 65 %, PL 64 %, PT 56 %, HU 51 %, SK 49 %, BG 41 %, RO 39 %, ES 38 %. FRA, *Poverty and Employment: The Situation of Roma in 11 Member States; Roma Survey - Data in Focus* (de próxima publicación en 2014).

Centros de Desarrollo de la Comunidad para eliminar los obstáculos al acceso al mercado laboral de Bulgaria o los planes de acción integrada de Renania del Norte-Westfalia y Berlín, por citar solo algunos ejemplos, pueden ofrecer enseñanzas provechosas. No obstante, estos proyectos son, en su mayor parte, iniciados por las autoridades regionales o locales y ejecutados por ONG, por lo que su resultado se limita forzosamente a un determinado territorio y su sostenibilidad sigue siendo incierta.

La evaluación revela que las medidas sistemáticas aplicadas a nivel nacional son demasiado escasas aunque hay algunos buenos ejemplos como los consejeros de empleo para gitanos del ministerio de Empleo de Finlandia, la reasignación de recursos para el programa Acceder de España o los proyectos piloto aplicados en determinadas municipalidades de la República Checa para introducir aspectos sociales en las licitaciones públicas.

Ejemplos en el ámbito del empleo

Bulgaria — Los Centros de Desarrollo de la Comunidad (CDC) tienen como objetivo capacitar y promover el empleo entre los jóvenes y las mujeres de las comunidades gitanas marginadas. La iniciativa ha sido aplicada por el Centro AMALIPE para el diálogo interétnico y la tolerancia, que cuenta con el apoyo de la Comisión Europea desde 2011. Se han establecido Centros de Desarrollo de la Comunidad en 11 municipios.

Francia (Lyon) — El proyecto **Andatu**, gestionado por varios socios, ha movilizado esfuerzos a nivel local, nacional y civil, con la financiación de la UE, y combina la formación, el acceso al empleo y la vivienda. Dado que el programa se centra en ciudadanos móviles de la UE, se ofrecen clases de lengua francesa. El programa también financia cursos breves de formación profesional y ofrece apoyo individualizado. El Fondo Social Europeo apoya el lanzamiento del programa con 350 000 EUR. Actualmente cuenta con 73 beneficiarios pero está previsto ampliarlo a 400 participantes, lo que requiere un presupuesto total de 1,2 millones EUR.

Hungría — El programa principal del Servicio Público de Empleo destinado a **mejorar la empleabilidad de las personas desfavorecidas** está destinado a diversos subgrupos de los parados registrados, entre los que los gitanos son un grupo destinatario prioritario. El programa proporciona una combinación de subvenciones y servicios personalizados, como asesoramiento y tutoría para el mercado de trabajo, formación profesional y subvenciones salariales destinadas a la reinserción en el mercado laboral. Según una evaluación de expertos externos, la probabilidad de aumentar el empleo después de haber seguido este programa es de un 40 %.

Pese al éxito de algunas medidas, no se han logrado efectos generales tangibles sobre el terreno. Para reducir las disparidades en materia de empleo entre gitanos y no gitanos, los Estados miembros deben centrarse simultáneamente en la oferta y la demanda del mercado de trabajo. Por el lado de la oferta, el bajo nivel de cualificaciones de los solicitantes de empleo gitanos debe abordarse con formación profesional y asesoramiento, combinando medidas específicas y acceso efectivo a los servicios de empleo generales. Del lado de la demanda, es necesario adoptar medidas que ofrezcan incentivos a los empresarios como ayudas a la contratación, empleos de prueba y programas de aprendizaje. Otras medidas podrían incluir convertir a la población gitana en el objetivo de los

sistemas de Garantía Juvenil, la introducción de consideraciones sociales en la contratación pública, la lucha contra la discriminación en el lugar de trabajo y dar empleo a los gitanos en la función pública nacional y local sin crear un sistema laboral paralelo. El aprovechamiento del potencial de la economía social y la innovación social puede favorecer la (re)inserción laboral.

3.3. Salud

Para reducir las disparidades en materia de salud entre los gitanos y el resto de la población, el Marco Europeo pide a los Estados miembros que faciliten el acceso a una asistencia sanitaria de calidad, especialmente en el caso de los niños y las mujeres, así como a la asistencia preventiva y los servicios sociales a nivel similar al resto de la población y en las mismas condiciones.

El precario estado de salud de la población gitana está muy estrechamente vinculado a factores sociales, económicos y medioambientales. Las personas en situación de vulnerabilidad suelen tener dificultades para orientarse en el sistema sanitario y expresar sus necesidades. Algunos obstáculos son la falta de accesibilidad de los servicios sanitarios debido a la distancia (es el caso, por ejemplo, de los asentamientos gitanos situados en zonas remotas o de los gitanos errantes), la falta de acceso por dificultades financieras (asequibilidad de los medicamentos), el no empadronamiento, la falta de sensibilización sobre todo en los servicios de prevención, las diferencias culturales y la discriminación. La falta de cobertura sanitaria también suele conllevar la no vacunación de los niños, lo que, a su vez, puede impedir su admisión en escuelas y guarderías.

Pocos Estados miembros han facilitado información que permita comparar el estado de salud de la población gitana y el de la población en general. Aunque existen diversas razones para ello, no obstante, resulta esencial que todos los Estados miembros puedan supervisar el estado sanitario de la población gitana. Un buen ejemplo es la encuesta de salud y bienestar que Finlandia está a punto de elaborar.

La información disponible pone de manifiesto diferencias muy significativas entre los Estados miembros, tanto en cuanto a los puntos de partida como a los progresos registrados²². Garantizar la cobertura sanitaria básica sigue siendo una dificultad en algunos Estados miembros, especialmente en Bulgaria, Rumanía y Grecia. Con el aumento del desempleo en esos países, ha aumentado el número de familias que no tienen cobertura sanitaria. El impacto de los recortes presupuestarios, la reestructuración o la cancelación de los servicios en las políticas sanitarias generales de algunos Estados miembros han incidido más en los grupos vulnerables, incluidos los gitanos. En Francia, el Gobierno se ha comprometido a reducir los obstáculos económicos al acceso a la asistencia sanitaria para los más vulnerables.

Los informes de algunos Estados miembros muestran importantes esfuerzos para luchar contra las enfermedades infecciosas que padece la población gitana. Aunque los avances en este ámbito son muy bien recibidos, también se requiere prestar más atención a la prevención y el tratamiento de las enfermedades no transmisibles, y a la realización de campañas generales de salud pública centradas en fomentar un estilo de vida sano. Además, las medidas fructíferas aún no se han sistematizado.

²²

Por ejemplo, el 59 % de las mujeres gitanas en Bulgaria, el 47 % en Rumanía y el 38 % en Grecia declararon que no tenían seguro médico frente al 22 % de las mujeres no gitanas en Bulgaria y Rumanía, y el 7 % en Grecia. FRA, *Analysis of FRA Roma Survey by Gender* (septiembre de 2013).

La formación de los profesionales de la salud (por ejemplo, en la República Checa) y la implicación de mediadores sanitarios de la comunidad gitana ayudan a conseguir el acceso a los servicios de asistencia sanitaria de la población gitana. Varios Estados miembros (por ejemplo, Rumanía, España) han invertido con éxito en mediadores gitanos; sin embargo, en la mayoría de los casos, es necesario pasar de contratos temporales a financiación integrada y garantizar el oportuno reconocimiento profesional. En 2013, la Comisión puso en marcha una iniciativa para desarrollar paquetes de formación destinados a los profesionales de la salud que trabajan con inmigrantes y minorías étnicas, incluida la población gitana.

Ejemplos en el ámbito de la salud

República Checa — Los cursos de comunicación centrados en el entorno sociocultural del paciente son parte obligatoria de los currículos de medicina, odontología y farmacia. Otro personal médico también recibe formación mediante programas de técnicas de trato interpersonal para profesionales (*Interpersonální dovednosti specialisty*) y educación (*Edukace*).

Hungría — Están poniéndose a punto cursos destinados a quienes trabajan en los servicios de asistencia sanitaria primaria: in 2013, participaron en ellos 250 visitantes sanitarios y se espera que en la primera mitad de 2014 lo hagan cerca de 4 830 especialistas.

Francia — En enero de 2013, el Gobierno se comprometió a dar respuesta a las crecientes desigualdades que existen en materia de salud a raíz de la crisis y a reducir los obstáculos económicos para acceder a la atención sanitaria.

Rumanía — Se están llevando a cabo campañas de concienciación y cambio de comportamiento centradas en la situación sanitaria de la población gitana a través del programa mediación sanitaria.

España — Los mediadores sanitarios han demostrado contribuir a la mejora de la salud de la población gitana de España. El ejemplo de Navarra, que existe desde hace muchos años, ha sido elegido como una buena práctica por la OMS²³.

Tras el análisis de las medidas sanitarias, puede concluirse que la cobertura de la asistencia sanitaria y la seguridad social básica aún no abarca a todos los ciudadanos. Invertir en una atención sanitaria adecuada, y en medidas preventivas para todos los ciudadanos gitanos, especialmente los niños, es esencial, ya que permitirá evitar nuevos problemas de salud a largo plazo. Las iniciativas prometedoras deben ampliarse y multiplicarse para tener un impacto real sobre el terreno.

3.4. Vivienda

Para reducir las disparidades entre la población gitana y la no gitana, el Marco Europeo pide a los Estados miembros que promuevan un acceso no discriminatorio a la vivienda, incluida la vivienda de protección social y servicios públicos como el

²³ En su publicación «Poverty and social exclusion in the WHO European Region: Health systems respond», http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D4DFA3BA-F54F-40DE-8C5F-9F24A003868E/233965/2_Spain_06Feb09casopublicado2010.pdf

agua, la electricidad y el gas²⁴. Por otra parte, el Marco Europeo destacó la necesidad de abordar la vivienda como parte de un enfoque integrado de la inclusión social y la eliminación de la segregación.

Las intervenciones en materia de vivienda han sido frecuentemente el eslabón más débil de las estrategias nacionales. La falta de avance se debe principalmente a las zonas grises de la legalización de las viviendas y los asentamientos existentes, como ilustran las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos²⁵; el fracaso a la hora de establecer un diálogo real con las comunidades autóctonas y las gitanas (p. ej., en Bulgaria); la escasez de fondos públicos a nivel nacional y el escaso recurso a los fondos disponibles de la UE pese a las directrices de la Comisión²⁶; la necesidad de desarrollar más el sector de la vivienda social en algunos Estados miembros. Uno de los principales obstáculos encontrados para utilizar financiación del FEDER ha sido el diseño de proyectos de viviendas integradas.

A pesar de este difícil contexto, existen buenas prácticas. Gracias a la ayuda del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) se han construido alojamientos temporales de calidad con la participación de la comunidad gitana de Francia. En Alemania, los proyectos relacionados con la vivienda también incluyen medidas de fomento de la integración de las familias gitanas en los barrios. En Bélgica, los mediadores se esfuerzan por ganarse la confianza de la población gitana y no gitana para llevar a cabo intervenciones aceptables en materia de vivienda. En Hungría, las ciudades deben elaborar un plan para la eliminación de la segregación en el marco de las estrategias de desarrollo urbano.

Ejemplos en el ámbito de la vivienda

Bélgica — En enero de 2013, 38 mediadores o figuras puente (es decir, mediadores interculturales), animadores de calle, directores de proyecto y consultores trabajaron en la región de Bruselas capital y la Región Flamenca (empleados por los centros públicos de bienestar social, los departamentos de educación, empleo, policía, servicios de integración, ONG locales, etc.) para **lograr el apoyo de gitanos y no gitanos** en favor de intervenciones en materia de vivienda.

²⁴ El 42 % de los gitanos encuestados ha declarado que no disponen de agua corriente, alcantarillado o electricidad en su hogar. FRA, *The situation of Roma in 15 Member States and Croatia* (2013).

²⁵ En su sentencia n° 25446/06 de 24 de abril de 2012, *Yordanova et al/Bulgaria*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos concluyó que aunque los gitanos en cuestión vivían en un asentamiento ilegal, su expulsión implicó el incumplimiento del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (relativo a la vida privada y a la propiedad privada): sus viviendas, aunque construidas ilegalmente donde se encontraban, debían considerarse como su propiedad y la expulsión resultaba desproporcionada. «En el contexto del artículo 8, en casos como el presente, la especificidad de los denunciantes como colectivo social y sus necesidades deben ser uno de los factores pertinentes al evaluar la proporcionalidad que las autoridades nacionales tienen la obligación de aplicar.» La posición adoptada por el Tribunal en el asunto *Yordanova* fue confirmada y desarrollada en una sentencia más reciente en el asunto *Winterstein et al/Francia* (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia n° 27013/07 de 17 de octubre de 2013). La Defensora del Pueblo de Eslovaquia observó una violación similar del Convenio Europeo de los Derechos Humanos (artículo 8) en su examen de la expulsión forzosa y la eliminación de un asentamiento gitano llevadas a cabo en 2012 en Kosice, Eslovaquia (informe de 23 de julio de 2013).

²⁶ Nota de orientación sobre la aplicación de la gestión integrada de las intervenciones en materia de vivienda en favor de las comunidades marginadas en el marco del FEDER, de 28 de enero de 2011.

http://ec.europa.eu/regional_policy/information/search/detail.cfm?LAN=EN&id=354&lang=en

Alemania — en **Kiel**, el proyecto «Maro Temm e.G.» ayuda a las poblaciones gitana y sinti de todas las generaciones a vivir juntos y preservar su cultura y lengua (gitana) evitando la segregación. También se ofrecen otras actividades como la ayuda con los deberes escolares, las actividades de ocio y celebraciones culturales. En **Berlín**, el proyecto «Task Force Okerstraße» tiene por objeto garantizar que los gitanos son aceptados como vecinos y se integran en la comunidad. Las familias gitanas reciben asesoramiento, ayuda en sus relaciones con las autoridades y asistencia en los litigios con sus arrendadores. Por otra parte, se ofrece asistencia a menores y se anima a los jóvenes a participar en actividades recreativas.

Hungría — Las ciudades están obligadas a preparar planes de igualdad de oportunidades (eliminación de la segregación) en el marco de estrategias de desarrollo urbano integrado. Los planes de eliminación de la segregación incluyen intervenciones sistémicas (para el conjunto de la ciudad) destinadas a detener o reducir la segregación. Los planes locales en materia de igualdad de oportunidades han pasado a ser obligatorios para los gobiernos locales en el marco de la Ley de igualdad de oportunidades. La financiación del FEDER presta ayuda a proyectos de viviendas integradas para los gitanos y otras comunidades marginadas.

Al igual que en otros ámbitos, los proyectos a pequeña escala aportan una valiosa experiencia política, pero deben ampliarse para lograr los resultados esperados. Para lograr avances tangibles y sostenibles en el sector de la vivienda, los Estados miembros deben abordar de forma más eficiente las dificultades descritas anteriormente. En algunos Estados miembros, la legislación debe clarificar la situación jurídica de las viviendas existentes. Por otra parte, los gobiernos nacionales deben respaldar intervenciones periódicas en materia de planificación urbana para eliminar y prevenir la formación de guetos en las ciudades, al tiempo que dedican mayores esfuerzos al riesgo desproporcionado de exclusión social que existe en las zonas rurales. El éxito de todos los proyectos exige la participación de la población gitana y no gitana. Dada la escasez de recursos públicos, especialmente porque la vivienda es competencia municipal en la mayoría de los Estados miembros, debe hacerse un mejor uso de los fondos disponibles del FEDER.

3.5. Luchar de manera convincente contra la discriminación

El principio de no discriminación es uno de los principios básicos de la Unión Europea. Trece años después del hito de la aprobación de las Directivas de la UE contra la discriminación, adoptadas en el año 2000, la discriminación contra la población gitana sigue estando generalizada²⁷, algo que no debe tener lugar en la Unión Europea. La situación de las mujeres gitanas es a menudo peor que la de los

²⁷

Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, informe conjunto sobre la aplicación de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, por la que se aplica el principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico («Directiva sobre igualdad racial») y de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación («Directiva sobre igualdad en el empleo»).

hombres gitanos, ya que suelen enfrentarse a una discriminación múltiple²⁸. La situación de los niños gitanos genera a menudo inquietudes adicionales²⁹.

Los problemas específicos de los gitanos no se deben, por lo general, a lagunas legislativas sino más bien a su aplicación. A fin de intensificar la lucha contra la discriminación, la legislación debe combinarse con medidas financieras y políticas. La Recomendación del Consejo (artículos 2.1 a 2.5) propone a los Estados miembros medidas específicas, incluida la acción positiva para luchar contra la discriminación. La presente Recomendación debe marcar el comienzo de un mayor esfuerzo político por parte de todos los Estados miembros para poner fin a la discriminación contra la población gitana y garantizar la igualdad en la práctica. Los futuros informes de actividad de la Comisión sobre la aplicación de las estrategias nacionales de integración de los gitanos examinarán cuidadosamente los aspectos subrayados en esta Recomendación.

El reciente informe de la Comisión sobre la aplicación de las Directivas sobre igualdad confirma que los Estados miembros deben hacer un mejor uso de la posibilidad de adoptar medidas destinadas a evitar o compensar las situaciones de desventaja (acción positiva). Dichas medidas pueden ser útiles para combatir la discriminación contra los gitanos.

La actuación contra la trata de seres humanos también puede contribuir a combatir la discriminación y la exclusión social de los gitanos. Las mujeres y los niños corren mayor riesgo de convertirse en víctimas. Se requiere un enfoque similar para prevenir la trata de seres humanos, la ayuda y el apoyo a las víctimas y la participación de todos los que puedan contribuir a solucionar el problema: los inspectores sanitarios, la policía, los expertos en educación y los profesionales del Derecho. La estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos 2012-2016 ha ayudado a los Estados miembros a cumplir las obligaciones que les impone la Directiva 2011/36/UE contra esa lacra.

La mayoría de los Estados miembros han adoptado iniciativas para aumentar la sensibilización sobre la cultura y la historia de los gitanos. En particular, en los últimos años, se ha organizado un número cada vez mayor de actividades en conmemoración del holocausto gitano. Por último, conviene adoptar en todos los Estados miembros medidas más eficaces para combatir la retórica antigitana y la incitación al odio.

En algunos Estados miembros, los organismos de promoción de la igualdad de trato ha desempeñado un papel muy activo para sensibilizar, informar o presentar casos de gitanos víctimas de discriminación (por ejemplo, Bulgaria, República Checa, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania, Rumanía, España y Suecia). Tal como se propone en la Recomendación del Consejo sobre la eficacia de las medidas de integración de los gitanos en los Estados miembros, debe reforzarse la labor y la capacidad institucional de los organismos de promoción de la igualdad de trato, y mantenerse el diálogo periódico entre los puntos nacionales de contacto de la

²⁸ El Parlamento Europeo también llamó la atención sobre la situación de las mujeres gitanas en su *Resolución sobre los aspectos relacionados con el género del Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Inclusión de los Gitanos*, adoptada el 10 de diciembre de 2013.

²⁹ La Recomendación de la Comisión «Investing in children: breaking the cycle of disadvantage» C(2013)778 de 20 de febrero de 2013 ofrece directrices para ayudar a la UE y sus Estados miembros a centrarse en inversiones sociales fructíferas destinadas a los niños.

estrategia de integración de los gitanos y dichos organismos, ya iniciado por la Comisión.

Además, en algunos Estados miembros aún deben desarrollarse herramientas eficaces para empoderar a la población gitana.

Ejemplos en el ámbito de la lucha contra la discriminación

Eslovaquia — La **Modificación de la Ley de lucha contra la discriminación** ha introducido medidas temporales de igualación (acción positiva) que pueden adoptarse por razones de origen étnico en todos los ámbitos cubiertos por la Ley, es decir, el empleo, la educación, la asistencia sanitaria, la seguridad social y el acceso a bienes y servicios.

Todos los Estados miembros presentan deficiencias en lo que se refiere a la lucha contra la discriminación de manera efectiva. Esta no debe considerarse como una política aislada, sino que debe integrarse en todas las políticas. Especial atención debe prestarse a la comunicación pública pues puede promover los beneficios de la diversidad y su aceptación por la sociedad. Además, los Estados miembros tendrán que demostrar un claro liderazgo político y garantizar que no se tolerarán manifestaciones racistas en sus territorios.

3.6. Garantizar el apoyo financiero a políticas de desarrollo sostenible

La integración de los gitanos es un desafío a largo plazo. Las políticas y las medidas destinadas a la integración de la población gitana deben ser sostenibles a largo plazo. El Marco Europeo invita a los Estados miembros a asignar una financiación suficiente con cargo a los presupuestos nacionales, y a hacer el mejor uso posible de la financiación internacional y de la UE.

En los últimos años, el volumen de los fondos que los Estados miembros destinan a la integración de la población gitana ha aumentado de forma significativa. Aunque hay avances evidentes en términos de compromiso y planificación, sigue habiendo problemas en la ejecución. Los países con importante poblaciones gitanas siguen enfrentándose a graves dificultades para utilizar fondos de la UE. La gravedad de los problemas que se plantean en los ámbitos con políticas unificadas y su interdependencia exigen un enfoque integrado, que combine las inversiones en el empleo, la educación, la atención sanitaria y la vivienda a través de diversos fondos.

En el período 2007-2013, aún no se ha aprovechado plenamente el potencial de los fondos de la UE para apoyar la integración de la población gitana. Las razones son diversas: dificultades para encontrar cofinanciación nacional y combinar fondos, estructuras administrativas demasiado complejas, falta de capacidad y conocimientos administrativos, insuficiente utilización de la asistencia técnica para el uso de fondos de la UE y escasa cooperación entre las autoridades y la población gitana. Pese a que la adopción de estrategias nacionales de integración de los gitanos es un paso importante para crear un marco para la integración de la población gitana, la experiencia demuestra que debe mejorarse la armonización de las políticas generales y específicas de la población gitana y la financiación, haciendo un mejor seguimiento de los resultados y el impacto de las intervenciones financiadas por la UE. En su caso, este enfoque integrado puede reforzarse introduciendo un enfoque territorial que preste especial atención a las microrregiones más desfavorecidas.

Para el período de programación 2014-2020, se ha hecho un esfuerzo por abordar estas deficiencias, velando por que una parte adecuada del presupuesto de la política de cohesión se asigne a la inversión en capital humano, el empleo y la inclusión social. Para el período 2014-2020, se han asignado 343 000 millones EUR a los Estados miembros con cargo a los Fondos Estructurales y de Cohesión.

De esta cantidad, se destinarán al menos 80 000 millones EUR a la inversión en capital humano, el empleo y la inclusión social a través del Fondo Social Europeo (FSE). Se ha decidido que en cada país debe destinarse al menos un 20 % (frente al porcentaje actual de alrededor del 17 %) del FSE a luchar contra la exclusión social y la pobreza, es decir, alrededor de 16 millones EUR. También se ha fijado una prioridad en materia de inversión específica para la integración de comunidades marginadas como la de los gitanos. Las personas desfavorecidas, incluidos los gitanos, también se beneficiarán de medidas financiadas en el marco de otras prioridades de inversión del FSE destinadas a educación de calidad en la primera infancia, a reducir y prevenir el abandono escolar prematuro, a promover el acceso al empleo y a mejorar el empleo juvenil a través de la iniciativa «Garantía Juvenil». Para garantizar que el FSE llega a los beneficiarios, es necesario establecer unos marcos reglamentarios e institucionales adecuados. Los Estados miembros pueden mejorar el uso de los fondos de la UE mediante el intercambio de mejores prácticas, un diálogo permanente con las partes interesadas y evaluaciones y observaciones a partir de estudios académicos.

En lo que respecta al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), la prioridad en materia de inversión en virtud del objetivo temático de fomento de la inclusión social, la lucha contra la pobreza y toda forma de discriminación, permite prestar apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades desfavorecidas en las zonas urbanas y rurales. Esto puede servir para dar continuidad al tipo de sistemas de viviendas integradas en favor de las comunidades marginadas como los gitanos, que se iniciaron con financiación del FEDER durante el período 2007-2013. Otras prioridades de inversión, como, por ejemplo, en el ámbito de la salud, los servicios sociales y la infraestructura en materia de educación pueden apoyar inversiones en equipos para perseguir los correspondientes objetivos de integración de los gitanos, incluida la participación de la población gitana en acciones de orden general. También podría resultar pertinente destinar ayudas del FEDER a las ciudades que aborden dificultades demográficas y sociales como parte de estrategias de desarrollo urbano integrado y sostenible.

Como parte del mecanismo de condicionalidad *ex ante* de la política de cohesión 2014-2020, debe establecerse un marco nacional de inclusión de los gitanos con fondos destinados a la integración de la población gitana. De este modo se establecería una relación directa entre el marco político y la financiación de la UE, con objeto de maximizar la eficacia de la financiación.

En las negociaciones con los Estados miembros en el marco de los Acuerdos de Asociación, la Comisión se asegura de que las dificultades señaladas para la inclusión de los gitanos en el marco del Semestre Europeo se recogen adecuadamente en las prioridades de financiación de los futuros programas. Además, para mejorar la capacidad y la experiencia administrativas, los Estados miembros pueden utilizar subvenciones generales para confiar la gestión y la ejecución de

algunas partes de sus programas a organismos intermediarios con experiencia y conocimiento sobre el terreno demostrados³⁰.

En varios Estados miembros, gran parte de las comunidades gitanas marginadas viven en zonas rurales. Esta es la razón por la que la Comisión ha informado a los Estados miembros de las posibilidades existentes de apoyo a la integración de grupos desfavorecidos como los gitanos, en el marco de la política de desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). En el marco del diálogo informal sobre el Acuerdo de Asociación y los programas para el período de programación 2014-2020, los servicios de la Comisión han pedido a los Estados miembros más afectados que incluyan en los debates a sus puntos nacionales de contacto de la estrategia de integración de los gitanos³¹.

Además, también deberían explotarse plenamente las posibilidades de financiación del programa Erasmus+³².

El Séptimo Programa Marco de Investigación y Desarrollo también ofrece nuevas oportunidades para reforzar las políticas coherentes y rentables en este ámbito³³.

Bulgaria — El municipio de **Kavarna** es un ejemplo de **inversión en estrategias de desarrollo local para la integración**. El municipio de Kavarna ha invertido en el desarrollo de infraestructuras, la mejora del acceso de los niños de etnia gitana a la educación y la asistencia sanitaria de calidad en la primera infancia, la educación en materia de sanidad y la cooperación con otras ciudades y empleadores privados para promover el empleo de los gitanos. La diversificación de los recursos, las medidas sistemáticas y el firme compromiso político de los dirigentes municipales ha contribuido a la obtención de resultados en todos los ámbitos políticos (que van desde la mejora de la calidad de los servicios públicos, la mejora de la tasa de asistencia escolar, el descenso de la mortalidad y el incremento del empleo de los gitanos en los sectores público y privado). Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos también han contribuido a garantizar la sostenibilidad de los resultados mediante la concesión de 3,1 millones EUR para inversiones en infraestructura física y capital humano.

España — En el marco del programa operativo del FSE de lucha contra la discriminación, la **Fundación Secretariado Gitano**, organización sin ánimo de lucro, ha desempeñado un papel clave en la integración social y laboral de los gitanos como **organismo intermediario** del programa. La ejecución a través de una organización no gubernamental como organismo intermediario ha demostrado ser esencial para la eficiencia y la eficacia de la gestión de la financiación de la UE, para el establecimiento de asociaciones sólidas, operativas y a largo plazo con empresas privadas, para la flexibilidad y la adaptación del programa a las nuevas necesidades

³⁰ Reglamento (UE) n° 1303/2013 de 17 de diciembre de 2013, op. cit.

³¹ Se pidió a los Estados miembros que invitaran a los puntos nacionales de contacto de la estrategia de integración de los gitanos a participar en los órganos de trabajo que analizaban los futuros programas de desarrollo rural, así como en los futuros comités de seguimiento de los programas.

³² El programa Erasmus+ ha recibido un aumento del 40 % de su presupuesto (es decir, 14 700 millones EUR) en el período 2014-2020. En particular, los proyectos de cooperación transnacional en el marco de asociaciones estratégicas (Acción Clave II) y posibles iniciativas (Acción Clave III) pueden contribuir a desarrollar nuevos enfoques innovadores para abordar los retos en materia de educación a que se enfrentan las comunidades gitanas.

³³ <http://romani.humanities.manchester.ac.uk/migrom/>

sociales y para la ejecución de proyectos de innovación social. Por lo que se refiere a la totalidad del programa operativo, el número de acuerdos con entidades y organizaciones ha aumentado a 1 400 acuerdos activos, incluyendo a empresas con demanda de trabajadores (71 %), Administraciones públicas (20 %) y entidades del sector terciario (9 %).

El éxito a largo plazo solo se logra cuando las inversiones en educación van acompañadas de inversiones en empleo y vivienda, centrándose expresa pero no exclusivamente en las comunidades gitanas. La adopción de un enfoque que abarque diversas partes interesadas y fondos (facilitado por la nueva generación de fondos de la UE) es fundamental para la inclusión de la población gitana. Al mismo tiempo, para dar respuesta a las necesidades locales y desarrollar las capacidades de las ONG de menor tamaño, deben garantizarse oportunidades de financiación no competitivas para pequeños proyectos locales. Deben promoverse subvenciones globales, especialmente en los Estados miembros con capacidad administrativa más limitada. En sus contactos con los Estados miembros, la Comisión anima a las autoridades locales y a los representantes de los gitanos a trabajar juntos desde el principio en las estrategias locales de inclusión.

4. PAÍSES CANDIDATOS A LA ADHESIÓN

En Europa hay entre 10 y 12 millones de gitanos, de los cuales unos 4 millones viven en Turquía y 1 millón en los países de los Balcanes Occidentales. Los gitanos son muy a menudo víctimas del racismo, la discriminación y la exclusión social, y viven en condiciones de pobreza extrema, sin acceso suficiente a la asistencia sanitaria, la educación y formación, la vivienda y el empleo. Los países candidatos a la adhesión deben, por tanto, intensificar sus esfuerzos para integrar en mayor medida a su población gitana, incluidos los refugiados y los desplazados internos, muchos de los cuales son gitanos. La exclusión de los gitanos sigue incrementando el número de gitanos que emigran temporalmente a los Estados miembros de la UE en virtud del régimen de exención de visados, lo que puede tener un impacto negativo en la liberalización de dicho régimen, que constituye un gran éxito para la integración de los Balcanes Occidentales en la UE³⁴. La Comisión trabaja en estrecha colaboración con cada uno de los países de la ampliación para examinar los progresos realizados en la aplicación de sus compromisos en favor de la inclusión de los gitanos.

En el período 2007-2013, se destinaron más de 100 millones EUR de ayuda a la preadhesión en el marco del Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IAP) a apoyar la inclusión social y la integración de la población gitana en los países candidatos, incluida la vivienda. Para mejorar la coordinación, la eficiencia y la visibilidad de la ayuda financiera a la integración de los gitanos en el marco del nuevo IPA II, seguirán financiándose acciones a medida en el marco de los correspondientes programas nacionales mediante un enfoque sectorial y en el marco de una dotación

³⁴

Como ha recomendado la Comisión en su «Cuarto informe sobre la supervisión posterior a la liberalización de visados en los países de los Balcanes Occidentales (Albania, Bosnia y Herzegovina, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro y Serbia)», COM(2013) 836 final, de conformidad con la Declaración de la Comisión de 8 de noviembre de 2010.

global con cargo al IAP («mecanismo de inclusión de la población gitana»). Esto se verá acompañado de un seguimiento riguroso en el que participarán los Gobiernos y todas las partes interesadas, incluida la sociedad civil.

Para apoyar a los países candidatos en sus esfuerzos, la Comisión:

- Continuará apoyando y organizando con cada país las sesiones nacionales de seguimiento de la inclusión de los gitanos tras los seminarios sobre inclusión de la población gitana de 2011 mediante una rigurosa supervisión de la aplicación de las conclusiones operativas alcanzadas conjuntamente.
- Aumentará y centrará mejor las acciones del IPA II mediante un «mecanismo de inclusión de la población gitana» para financiar medidas expuestas en los documentos de estrategia nacionales o acordados en los seminarios nacionales y para mejorar la cooperación con las partes interesadas externas. Transferirá financiación del apoyo a la elaboración de políticas y el desarrollo institucional a acciones con un impacto directo en las vidas de las personas de etnia gitana, haciendo especial hincapié en la educación, la vivienda y la inclusión social.
- Concederá premios a las ONG que ejecuten proyectos innovadores y eficaces de cara a inclusión de la población gitana.

La Comisión continuará siguiendo de cerca la evolución de la situación en los países candidatos en sus informes anuales de ejecución, y les prestará ayuda, a fin de traducir sus compromisos políticos para la inclusión de los gitanos en compromisos concretos y duraderos sobre el terreno.

La Recomendación del Consejo sobre la eficacia de las medidas de integración de los gitanos en los Estados miembros es pertinente para los países candidatos, ya que forma parte integrante del acervo de la UE. Los países candidatos a la adhesión también deben adoptar medidas específicas destinadas a colmar la brecha que separa a los gitanos del resto de la población en el acceso a la educación, el empleo, la atención sanitaria y la vivienda, acompañadas de políticas transversales de interés particular para dichos países como la expedición de documentos de identidad, el refuerzo de la participación de los entes locales y regionales y el diálogo con las organizaciones de la sociedad civil.

La Década para la Inclusión de los Gitanos³⁵ ha sido una gran fuente de inspiración para el Marco Europeo. Esta iniciativa ha venido desempeñando un papel muy positivo en la movilización de la sociedad civil y ha garantizado una transición paulatina de los países candidatos a la adhesión en el Marco Europeo. El trabajo de coaliciones civiles coordinadas y apoyadas por la secretaría de la Década para la Inclusión de los Gitanos también mostró tener un gran valor añadido.

5. CONCLUSIONES: FUTURAS LÍNEAS DE ACTUACIÓN

El Marco Europeo de 2011 inició un proceso a largo plazo. En él se hace un llamamiento a un compromiso político sostenido por todas las partes interesadas para cambiar las condiciones de vida de la población gitana en el horizonte del año 2020.

³⁵

Además de siete Estados miembros de la UE, son miembros de la Década para la Inclusión de los Gitanos los siguientes países candidatos: Albania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia y Herzegovina, Montenegro y Serbia.

El primer paso en ese largo camino se dio cuando cada uno de los Estados miembros elaboró su Estrategia Nacional de Integración de los Gitanos, cuya aplicación ya se ha iniciado.

A raíz de las Directrices de la Comisión, los Estados miembros han empezado a crear las condiciones estructurales indispensables para aplicar sus estrategias con éxito³⁶. Por primera vez, todos los Estados miembros de la UE han puesto en marcha estrategias de inclusión de los gitanos y muchos de los proyectos llevados a cabo en todos los Estados miembros de la UE demuestran que la inclusión de la población gitana es posible.

Como segundo paso, solo podrán alcanzarse cambios tangibles en la situación de los gitanos si los Estados miembros:

- Demuestran voluntad política y determinación para seguir por la senda que conduce a los resultados esperados para la población gitana a nivel local en el año 2020 y siguen cumpliendo los compromisos que han asumido al más alto nivel de decisión política.
- Combinan la legislación con políticas y medidas financieras. Mejoran y refuerzan las estructuras para garantizar la aplicación eficaz de las estrategias nacionales de integración de los gitanos, en particular en términos de gobernanza, cooperación con las partes interesadas y supervisión. Estas estructuras deben estar firmemente arraigadas en las Administraciones nacionales para los próximos años.
- Garantizan junto con la Comisión el seguimiento y la evaluación de la eficacia de la utilización de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos disponibles, de conformidad con el marco regulador de la gestión compartida.
- Participan activamente en la red de puntos nacionales de contacto de la estrategia de integración de los gitanos y otorgan a sus puntos nacionales de contacto de la estrategia de integración de los gitanos un mandato y recursos adecuados.
- Hacen un seguimiento de los avances e informan de ellos a la Comisión, de cara a los informes anuales que esta elabora.

El Marco Europeo y la Recomendación del Consejo sobre la eficacia de las medidas de integración de los gitanos en los Estados miembros han abierto el camino hacia la inclusión de la población gitana. La UE seguirá ofreciendo liderazgo político y prestará su apoyo práctico a los esfuerzos de los Estados miembros, en particular a través de los fondos de la UE. Con todo, esto supone solo el principio, por lo que la Comisión desempeñará su papel garantizando que se mantiene el curso fijado. Concretamente:

- Proporcionará directrices políticas con carácter anual en la Estrategia Europa 2020, emitiendo cuando proceda recomendaciones por países sobre la cuestión específica de los gitanos, y a través de informes sobre los progresos realizados

³⁶

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*, COM (2013) 454 de 26 de junio de 2013.

en los ámbitos señalados en la Recomendación, cuya necesidad de revisión o actualización se evaluará a más tardar el 1 de enero de 2019.

- Prestará apoyo metodológico y fomentará el intercambio de experiencias y mejores prácticas a través de la red de puntos nacionales de contacto de la estrategia de integración de los gitanos.
- Proseguirá un diálogo periódico con la sociedad civil, el apoyo a las ONG de base a través del proyecto piloto del Parlamento Europeo, e implicará a la sociedad civil en el seguimiento de los progresos registrados.
- Promoverá el uso de los fondos de la UE³⁷ disponibles y reforzará la capacidad de las autoridades a todos los niveles para utilizar de manera eficiente los fondos de la UE.
- Prestará apoyo específico a nivel local facilitando el acceso (por Internet) a la información sobre los fondos de la UE disponibles para la inclusión social; analizando las necesidades de las autoridades locales de ocho Estados miembros en materia de concienciación y cooperación transnacional; y reforzando su capacidad administrativa.
- En cooperación con los Estados miembros y, en su caso, otros organismos como el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, desarrollará iniciativas para orientar mejor la financiación destinada a medidas integradas y generales para la inclusión de los gitanos durante las primeras fases del período de programación 2014-2020. Sobre la base de una evaluación de la experiencia adquirida durante este período, estudiará formas de mejorar la eficacia y la integración de la ayuda financiera de la UE destinada a la integración de la población gitana con posterioridad a 2020, incluido un instrumento específico.

Por último, la integración de la población gitana también se apoyará en los esfuerzos sostenidos de la sociedad civil gitana para comprometerse con la población mayoritaria, así como en acciones conjuntas de todas las partes interesadas, incluidas las autoridades locales y regionales, las organizaciones internacionales, los círculos académicos, las iglesias y el sector privado.

Los primeros años de aplicación del Marco Europeo muestran que la acción en favor de la integración de los gitanos está en marcha en todos los Estados miembros. El Marco debe ser la piedra angular de la constitución de nuevos esfuerzos conjuntos y la consecución de avances importantes para 2020.

³⁷

En particular a través de la red EURoma, que componen representantes de doce Estados miembros con el fin de fomentar el uso de los Fondos Estructurales para mejorar la eficacia de las políticas destinadas a los gitanos y promover su inclusión social.