

Parere del Comitato delle regioni — Strategie di integrazione dei Rom

(2014/C 114/12)

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

Osservazioni generali: promuovere l'integrazione e lottare contro la discriminazione

1. accoglie con favore la comunicazione della Commissione quale prova evidente dell'impegno dell'UE volto a promuovere l'integrazione delle comunità Rom ⁽¹⁾ e a lottare contro le discriminazioni di cui sono spesso vittima, tramite strategie d'integrazione nazionale;
2. ricorda che, con una popolazione stimata a 10-12 milioni (di cui 6 milioni vivono nell'Unione europea) i Rom sono la più grande minoranza etnica in Europa e sono per lo più cittadini dell'UE;
3. l'entità e la situazione socioeconomica della popolazione Rom sono diverse in ciascuna regione e in ciascuno Stato membro; pertanto le impostazioni nazionali a favore dell'inclusione dei Rom dovrebbero essere adeguate alle circostanze e alle esigenze specifiche sul terreno, in particolare adottando o portando avanti politiche che affrontano i gruppi emarginati e svantaggiati, quali i Rom, in un contesto più ampio;
4. ritiene che le istituzioni e gli Stati membri dell'UE abbiano la doppia responsabilità di accrescere l'inclusione sociale e l'integrazione dei Rom. Ricorda che la lotta alla discriminazione, ai pregiudizi e all'esclusione sociale di cui è vittima la popolazione Rom costituisce un obbligo e un requisito giuridico sancito dal Trattato ⁽²⁾, quello cioè di combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. Condanna pertanto con forza qualunque forma di discriminazione nei confronti delle comunità Rom;
5. afferma che le politiche nazionali giustamente tese a promuovere e a tutelare il rispetto del principio di legalità presso le popolazioni Rom non può in alcun caso mettere in discussione o addirittura negare ai loro membri, in quanto cittadini di uno Stato membro (non apolidi), il diritto di cittadinanza europea; deplora il ricorso a indistinte procedure di espulsione volte a negare aprioristicamente l'accoglienza respingendo ogni obiettivo di integrazione; invita l'UE a fare chiarezza al riguardo;
6. condanna gli stereotipi e l'accesso limitato ai servizi pubblici, che sono da attribuire alle differenze culturali percepite. Ribadisce il proprio sostegno agli sforzi profusi dalla Commissione per risolvere i problemi delle comunità Rom in termini di povertà, difficoltà di accesso al mercato del lavoro, all'alloggio e all'assistenza sanitaria, sforzi volti a soddisfare le premesse essenziali per una riuscita delle strategie di integrazione; dal momento che questi problemi non sono stati ancora risolti adeguatamente, raccomanda che tali sforzi siano rafforzati anche mediante una maggiore responsabilizzazione delle autorità regionali e locali;
7. sottolinea che l'integrazione è un processo bidirezionale. A tale proposito, le organizzazioni di rappresentanza dei Rom dovrebbero informare le comunità Rom dei vantaggi che queste possono ricavare da una corretta integrazione nel paese di accoglienza, come pure degli obblighi che incombono loro in quanto residenti in un determinato paese;
8. sostiene la Commissione quando questa attribuisce priorità a numerose premesse essenziali di tipo strutturale che sono importanti ai fini di una riuscita delle strategie di integrazione, in particolare una più stretta collaborazione con le autorità locali e regionali e lo stanziamento di risorse finanziarie adeguate.

Attuazione della strategia dell'UE

9. invita la Commissione europea a definire obiettivi e indicatori chiari e misurabili per gli Stati membri che abbiano una comunità Rom, valutando i progressi compiuti per tutti e quattro i pilastri, compresa la cooperazione con le autorità locali e regionali;

⁽¹⁾ Come già nella comunicazione della Commissione, il termine «Rom» si riferisce in questo testo a un certo numero di gruppi diversi (Rom, Sinti, Kale, Zigani, Romanichel, Boyash, Ashkali, *Egyptians*, Yenish, Dom, Lom) e comprende i *traveller*.

⁽²⁾ Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

10. ribadisce l'importanza per gli Stati membri di adottare una strategia di integrazione completa, multisettoriale e coordinata. Di fatto, i principali settori d'intervento individuati dalla strategia quadro dell'UE sono tra loro collegati. L'UE e gli Stati membri non sono in grado di risolvere qualsiasi problema tramite strategie dall'alto verso il basso che cerchino di far leva sulle comunità Rom dall'alto, e dovrebbero invece puntare sulla cooperazione con tutti gli attori a tutti i livelli;
11. invita la Commissione a introdurre meccanismi di monitoraggio più solidi per una valutazione più efficace dei progressi registrati nel conseguimento degli obiettivi fissati per gli Stati membri che abbiano una comunità Rom e di raccomandare le misure pratiche che tali Stati membri dovranno attuare;
12. si rammarica che, nel suo documento, la Commissione affronti solo brevemente gli sforzi da compiere per integrare i Rom negli Stati membri di più recente adesione, nonché nei paesi candidati e potenziali candidati; in alcuni di questi, infatti, è marcata la presenza di Rom in condizioni di estremo bisogno, causate o aggravate dall'esclusione e dalla discriminazione;
13. invita i paesi candidati e potenziali candidati all'adesione all'UE a continuare ad adottare una legislazione contraria alla discriminazione e a sviluppare/rivedere le loro strategie nazionali di integrazione dei Rom, in collaborazione con i loro governi locali e regionali, nonché ad introdurre obiettivi misurabili e l'obbligo di pubblicare regolarmente i risultati conseguiti;
14. accoglie con favore l'idea di istituire una rete di punti di contatto nazionali per i Rom al fine di agevolare gli scambi multilaterali di buone pratiche, l'apprendimento tra pari e la cooperazione; chiede che in tale rete vengano integrati rappresentanti delle autorità locali e regionali e delle organizzazioni della società civile. A tale piattaforma dovranno partecipare rappresentanti dei paesi candidati e potenziali candidati all'adesione all'UE;
15. prende atto del lavoro condotto dal Congresso dei poteri locali e regionali (CPLRE, in seno al Consiglio d'Europa), e in particolare della sua risoluzione *La situazione dei Rom in Europa, una sfida per i poteri locali e regionali* ⁽³⁾. Invita le istituzioni dell'UE a collaborare più strettamente con il Consiglio d'Europa al miglioramento dello status dei Rom, sostenendo tra l'altro l'*Alleanza europea di città e regioni per l'integrazione dei Rom* di recente istituzione e promuovendo la campagna *Dosta!*, di grande riuscita;
16. invita gli Stati membri a garantire che i Rom siano protetti dalla legislazione internazionale e in particolare dalla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali ⁽⁴⁾;
17. chiede che le politiche, le strategie e i finanziamenti destinati ai Rom comprendano espressamente i Rom provenienti da altri Stati membri e da paesi terzi, e non solo le comunità già insediate;
18. propone che la Commissione europea inviti gli Stati membri e le autorità locali e regionali ad introdurre sistemi di tutoraggio per offrire un collegamento tra i Rom e le autorità pubbliche, nonché ampliare le opportunità di lavoro per i Rom stessi;
19. sottolinea la necessità che la società civile non si limiti a un ruolo di mera consultazione, ma svolga un ruolo attivo nell'attuazione e nel monitoraggio delle strategie nazionali;
20. ribadisce l'importanza di coinvolgere rappresentanti delle comunità Rom a tutti i livelli di *governance* nell'elaborazione di politiche e strategie pertinenti alla loro integrazione;
21. riconosce che le donne Rom sono vittima di molteplici discriminazioni ed esorta le autorità locali e regionali a collaborare con le agenzie governative nazionali e la società civile alla risoluzione di questo problema, anche individuando strategie che le coinvolgano attivamente e le responsabilizzino nei programmi di prevenzione ed integrazione.

Finanziamento

22. accoglie con grande favore la raccomandazione della Commissione di includere in modo esplicito l'integrazione dei Rom negli accordi di partenariato sull'utilizzo dei fondi strutturali e di investimento europei per il periodo di programmazione 2014-2020;

⁽³⁾ Risoluzione 333 del CPLRE, ottobre 2011 (<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1855297>).

⁽⁴⁾ Consiglio d'Europa, 1995 (www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/).

23. invoca un «approccio più dinamico» in materia di stanziamento di fondi per soddisfare meglio delle esigenze che variano a seconda delle diverse parti d'Europa, garantendo un sostegno efficace alle aree in cui la presenza di comunità Rom è superiore alla media e/o dove si assiste a un notevole afflusso di Rom; analogamente, invoca un sostegno chiaro, duraturo e dinamico agli enti regionali e locali che già abbiano introdotto o prevedano di introdurre piani specifici per lo sviluppo e la promozione delle comunità Rom;

24. ribadisce l'esigenza di fornire finanziamenti adeguati alle autorità locali e regionali, le quali, attraverso le rispettive politiche nei settori della protezione dei minori, dei servizi rivolti alla prima infanzia e della promozione del diritto all'istruzione, svolgono un ruolo strategico nel garantire l'inclusione dei bambini Rom nei sistemi prescolastici e scolastici;

25. ritiene che le organizzazioni della società civile che rappresentano o difendono i diritti dei Rom debbano avere un miglior accesso ai finanziamenti pubblici (compresi quelli UE) per l'elaborazione e attuazione delle politiche di integrazione;

26. suggerisce di coordinare con maggior efficacia le risorse provenienti da fonti diverse di finanziamento al fine di promuovere l'integrazione dei Rom. Questo approccio tematico sarà estremamente utile per le realtà locali e regionali con una forte presenza di Rom, in quanto consentirà alle autorità competenti di affrontare con successo le nuove sfide emergenti e di offrire tempestivamente delle opportunità per prevenirne l'esclusione, nonché di incentivare i collegamenti con le comunità locali;

27. sottolinea che una politica uguale per tutti può essere controproducente. Politiche a favore dei Rom che si basino sull'individuo e puntino ad incoraggiare, stimolare e ricompensare le singole iniziative soprattutto in materia di occupazione e di lavoro autonomo saranno invece più produttive. Tra queste potrebbero figurare la profilazione e formazione sistematica dei singoli individui e delle famiglie, l'assistenza alle nuove imprese e il sostegno all'istruzione, l'attenzione specifica per gli studenti Rom più brillanti, ecc.

I bambini e l'istruzione: un ruolo chiave ai fini dell'integrazione

28. riconosce che la popolazione Rom è giovane: il 35,7 % ha infatti meno di 15 anni, a fronte del 15,7 % della popolazione complessiva dell'UE, con un'età media che si attesta sui 24 anni rispetto ai 40 anni della popolazione UE. Alla grande maggioranza dei Rom in età lavorativa manca l'istruzione necessaria per trovare posti di lavoro sostenibili. Di qui, l'importanza di investire nell'istruzione dei bambini Rom per consentire loro di affermarsi nel mondo del lavoro e integrarsi nella società;

29. ritiene che l'istruzione mirata della maggioranza debba essere tanto importante quanto quella rivolta alle minoranze, perché un programma d'integrazione sia coronato da successo;

30. ribadisce la necessità di un approccio più completo e suggerisce di garantire l'apprendimento, da parte dei genitori, delle competenze di base relativamente a lettura, scrittura e calcolo, quale elemento essenziale per l'acquisizione di tali competenze anche da parte dei bambini Rom nel corso del loro processo educativo;

31. chiede che si metta fine alla pratica di segregare i bambini Rom collocandoli in scuole per studenti con difficoltà di apprendimento, o di creare classi a loro riservate negli istituti di istruzione ordinaria;

32. ritiene che le pratiche di discriminazione positiva andrebbero introdotte con estrema prudenza e in misura limitata onde evitare di compromettere i principi dei pari diritti e delle pari opportunità;

33. ritiene necessario adottare azioni volte ad incoraggiare l'apprendimento della tolleranza verso i Rom da parte di docenti e studenti;

34. sottolinea la necessità di evitare la segregazione a scuola, dove invece dovrebbe imperare l'istruzione integrata onde evitare l'esclusione e l'isolamento rispetto alla maggioranza. I Rom, da parte loro, dovrebbero contribuire attivamente a demolire le barriere di ostilità, coinvolgendo i genitori nell'istruzione e nella prima educazione;

35. ritiene che per prevenire l'emarginazione ed esclusione dei bambini Rom sia necessario intervenire fin dalla primissima infanzia, garantendo istruzione e cura per i bambini in età prescolare;

36. ritiene che l'assunzione di un maggior numero di insegnanti e di personale di sostegno Rom potrebbe ridurre attivamente le tensioni etniche nelle scuole;
37. condivide il timore che i bambini Rom siano esposti al rischio di povertà grave o estrema più di qualunque altro gruppo minoritario in Europa;
38. auspica che gli Stati membri adottino efficaci strategie per contrastare il lavoro minorile, il coinvolgimento dei minori nell'accattonaggio, la prassi dei matrimoni combinati e dei matrimoni tra minori, e contrastino più efficacemente la tratta degli esseri umani;
39. ribadisce quanto già espresso nei suoi precedenti pareri sui Rom ⁽⁵⁾ nei quali sottolineava la necessità di coinvolgere appieno le autorità locali e regionali e le comunità Rom nella preparazione dei progetti di integrazione dei Rom e delle politiche contro l'esclusione sociale a livello nazionale.

Ruolo e coinvolgimento dei governi locali e regionali

40. ribadisce che le autorità locali e regionali sono il livello di *governance* che detiene le responsabilità maggiori in materia di integrazione delle popolazioni Rom;
41. sottolinea che solo dei rapporti di collaborazione ben consolidati tra tutte le parti direttamente interessate, ivi comprese le organizzazioni della società civile e le autorità locali e regionali, possono consentire di elaborare strategie efficaci di integrazione dei Rom. Ritiene che l'attuale approccio dall'alto verso il basso non riesca a produrre risultati soddisfacenti;
42. ritiene che la migrazione dei Rom produca un cambiamento delle caratteristiche di tali popolazioni, come pure le loro esperienze di esclusione sociale in ambito locale, rendendo necessari modelli d'intervento diversi per raggiungere l'integrazione; di conseguenza è improbabile che una strategia centralizzata e universale sia coronata da successo. Il CdR ritiene pertanto che un approccio maggiormente decentrato potrebbe rivelarsi più efficace nel risolvere la questione;
43. raccomanda che le strategie di integrazione dei Rom siano coerenti con le strategie dell'UE di riduzione della povertà e dell'esclusione sociale ed economica e che a livello regionale e locale siano al riguardo individuati e realizzati, sulla base di obiettivi concreti e misurabili, specifici programmi ed iniziative;
44. esprime preoccupazione per il fatto che solo 20 Stati membri abbiano coinvolto le autorità locali e regionali in un dialogo strutturato per l'attuazione delle strategie nazionali per i Rom, che solo 12 Stati membri abbiano promosso lo scambio di esperienze e di cooperazione tra le autorità locali e che solo 15 Stati membri abbiano stanziato risorse destinate alle autorità locali e regionali per l'integrazione dei Rom. Invita pertanto i governi degli Stati membri a coinvolgere in modo più attivo le autorità locali e regionali nello sviluppo delle strategie nazionali di integrazione dei Rom;
45. sottolinea la necessità di intensificare la lotta contro la discriminazione e il razzismo nei confronti dei Rom, sia sensibilizzando le società civili nazionali sui vantaggi sociali ed economici dell'inclusione dei Rom, sia sensibilizzando i Rom stessi sui loro diritti e doveri;
46. suggerisce di introdurre sanzioni, come la perdita delle indennità finanziarie, in qualunque programma o iniziativa che preveda sovvenzioni pubbliche. Le sanzioni dovranno essere comminate solo in presenza di una violazione dei modelli di condotta concordati o di un'infrazione alla legge. Si dovranno di fatto incoraggiare gli sforzi volti a ridurre la dipendenza a lungo termine dallo Stato migliorando la situazione occupazionale dei Rom e promuovendo al contempo i redditi da lavoro superiori all'importo delle indennità di disoccupazione;
47. invita la Commissione a fornire dati più specifici riguardo al coinvolgimento delle autorità locali e regionali nell'attuazione delle strategie nazionali destinate ai Rom;
48. chiede che sia istituito un punto di contatto presso le autorità locali e regionali di ciascuno Stato membro per rafforzare il dialogo e garantire la partecipazione;
49. invita le agenzie governative a sostenere ed agevolare i programmi educativi e formativi per adulti in modo da consentire alla popolazione Rom di acquisire capacità specifiche al momento richieste. Il settore privato andrebbe coinvolto nella preparazione e nella gestione di questi programmi di formazione. I contratti di lavoro stagionale possono ad esempio essere un modo efficace e legale di offrire occupazione ai membri della minoranza Rom sul mercato libero;

⁽⁵⁾ Pareri CdR sui seguenti temi: *Quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020* (CdR 247/2011 fin), *L'integrazione sociale ed economica dei Rom in Europa* (CdR 178/2010 fin).

50. ribadisce l'importanza di destinare risorse finanziarie e umane adeguate alle autorità locali per consentir loro di fornire un contributo efficace a tutte le fasi di attuazione delle strategie di integrazione dei Rom.

Sussidiarietà e proporzionalità

51. nel suo parere precedente ⁽⁶⁾ il CdR valutava nei seguenti termini la conformità delle proposte in esame ai principi di sussidiarietà e proporzionalità di cui all'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea:

- la proposta della Commissione è conforme al principio di sussidiarietà, in quanto la natura transnazionale della comunità Rom europea e gli aspetti comuni di esclusione sociale che tale comunità si trova a fronteggiare in diverse regioni d'Europa fanno sì che le azioni proposte possano essere realizzate meglio a livello dell'UE;
- le misure introdotte non istituiscono nuovi strumenti giuridici in quanto, da un lato, si configurano come metodo aperto di coordinamento e, dall'altro, molte di esse si basano su quadri normativi già in vigore — un elemento, questo, compatibile con il principio di proporzionalità.

II. PROPOSTE DI EMENDAMENTI AL PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE (COM(2013) 460 final)

Emendamento 1

Punto 4, paragrafo 2

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
È opportuno che gli Stati membri coinvolgano le regioni, le autorità locali e la società civile locale nella revisione, nella gestione, nell'attuazione e nel monitoraggio delle strategie nazionali. I soggetti interessati dovrebbero essere coinvolti per quanto riguarda gli accordi di partenariato e i programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei. Le autorità centrali e locali dovrebbero cooperare costantemente all'attuazione delle strategie. A tale scopo, occorre che gli Stati membri assegnino alle autorità pubbliche locali finanziamenti sufficienti per agevolare l'attuazione di insiemi mirati di politiche a livello locale.	È opportuno che gli Stati membri coinvolgano le regioni, le autorità locali e la società civile locale nella revisione, nella gestione, nell'attuazione e nel monitoraggio delle strategie nazionali. I soggetti interessati dovrebbero essere coinvolti per quanto riguarda <u>l'elaborazione e l'attuazione degli</u> gli accordi di partenariato e i <u>dei</u> programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei. Le autorità centrali nazionali, regionali e locali dovrebbero cooperare costantemente all'attuazione delle strategie. A tale scopo, occorre che gli Stati membri assegnino alle autorità <u>regionali e/o</u> locali finanziamenti sufficienti per agevolare l'attuazione di insiemi mirati di politiche a livello <u>regionale e/o</u> locale.

Emendamento 2

Punto 4.7

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
Gli Stati membri dovrebbero assegnare ai punti di contatto nazionali per l'integrazione dei Rom un mandato e risorse finanziarie e umane adeguati affinché possano coordinare efficacemente l'attuazione e il monitoraggio delle politiche di integrazione dei Rom in tutti i settori, a livello nazionale e locale. Dovrebbero inoltre garantire che i punti di contatto nazionali per l'integrazione dei Rom siano consultati durante i processi decisionali relativi alla definizione, al finanziamento e all'esecuzione delle politiche in materia. I punti di contatto nazionali per l'integrazione dei Rom dovrebbero agevolare la partecipazione e il coinvolgimento della società civile Rom nell'attuazione delle strategie nazionali e dei piani d'azione locali per l'integrazione di quelle popolazioni.	Gli Stati membri dovrebbero assegnare ai punti di contatto nazionali per l'integrazione dei Rom un mandato e risorse finanziarie e umane adeguati affinché possano coordinare efficacemente l'attuazione e il monitoraggio delle politiche di integrazione dei Rom in tutti i settori, a livello nazionale, <u>regionale</u> e locale. Dovrebbero inoltre garantire che i punti di contatto nazionali per l'integrazione dei Rom siano consultati durante i processi decisionali relativi alla definizione, al finanziamento e all'esecuzione delle politiche in materia. I punti di contatto nazionali per l'integrazione dei Rom dovrebbero agevolare la partecipazione e il coinvolgimento della società civile Rom nell'attuazione delle strategie nazionali e dei piani d'azione <u>regionali o</u> locali per l'integrazione di quelle popolazioni. <u>I punti di contatto nazionali per l'integrazione dei Rom dovrebbero essere chiaramente identificabili, anche su Internet.</u>

⁽⁶⁾ CdR 247/2011 fin.

Emendamento 3

Punto 5.4

Testo proposto dalla Commissione	Emendamento del Comitato delle regioni
Su tale base, la Commissione sorveglierà attentamente la situazione e valuterà, entro tre anni dalla sua adozione, l'esigenza di rivedere e aggiornare la presente raccomandazione.	Su tale base, la Commissione sorveglierà attentamente la situazione e valuterà, entro tre anni <u>30 mesi</u> dalla sua adozione, l'esigenza di rivedere e aggiornare la presente raccomandazione.

Motivazione

Lasciando alla Commissione europea un anno, fino al giugno 2016, per valutare l'applicazione della raccomandazione in esame, si corre il rischio di non inserire alcune conclusioni possibili nella revisione intermedia dei regolamenti sui fondi strutturali.

Bruxelles, 28 novembre 2013.

*Il presidente
del Comitato delle regioni*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO