



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 12 aprile 2010 (25.06)
(OR. en)**

8439/10

**SOC 257
JAI 291
EDUC 65
SAN 74
MI 100**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	8 aprile 2010
Destinatario:	Signor Pierre de BOISSIEU, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

Oggetto:	Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - L'integrazione sociale ed economica dei Rom in Europa
----------	---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2010) 133 definitivo.

All.: COM(2010) 133 definitivo



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.4.2010
COM(2010) 133 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

L'integrazione sociale ed economica dei Rom in Europa

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

L'integrazione sociale ed economica dei Rom in Europa

1. CONTESTO

L'UE e i suoi Stati membri hanno una responsabilità speciale nei confronti dei Rom, che vivono in tutti gli Stati membri, nei paesi candidati e candidati potenziali. La Carta dei diritti fondamentali stabilisce i valori sui quali si fonda l'UE. Tali valori devono diventare realtà affinché la situazione dei Rom, la più grande minoranza etnica dell'UE, possa migliorare.

L'inclusione dei Rom rientra anche nella priorità della crescita inclusiva nell'ambito della strategia dell'UE 2020, soprattutto attraverso l'iniziativa faro relativa alla piattaforma europea contro la povertà. La completa integrazione dei Rom porterà notevoli vantaggi economici alle nostre società, specialmente nei paesi la cui popolazione sta diminuendo, che non possono permettersi di escludere una grande parte della loro potenziale forza lavoro.

Una parte significativa dei 10-12 milioni di Rom presenti in Europa vive tuttora in condizioni di estrema marginalizzazione, sia nelle aree rurali che in quelle urbane, in situazione di povertà socio-economica. La discriminazione, l'esclusione e la segregazione sociale di cui sono vittima i Rom stanno aumentando. I Rom hanno un accesso limitato all'istruzione di qualità elevata, patiscono difficoltà d'integrazione nel mercato del lavoro e, di conseguenza, il loro livello di reddito è basso; le loro condizioni sanitarie sono precarie e inducono tassi di mortalità più elevati ed una più breve aspettativa di vita rispetto ai non appartenenti a tale minoranza. L'esclusione dei Rom implica non solo notevoli sofferenze dal punto di vista umano, ma anche elevati costi diretti per i bilanci pubblici e costi indiretti connessi alla perdita di produttività.

La complessità e l'interdipendenza dei problemi richiedono soluzioni sostenibili, che affrontino tutti gli aspetti della situazione relativa ai Rom, grazie ad una strategia integrata. Il basso livello d'istruzione, le barriere sul mercato del lavoro, la segregazione nel settore degli alloggi ed in altri, unitamente alle precarie condizioni sanitarie sono problemi che vanno affrontati contemporaneamente.

Dal dicembre 2007, in una serie di conclusioni del Consiglio, l'UE ha confermato la valutazione della Commissione secondo la quale l'UE dispone già di efficaci strumenti di coordinamento legislativi, finanziari e politici per sostenere l'inclusione dei Rom, ma può fare di più per farli funzionare con maggiore efficacia¹. Il Consiglio ha affermato che gli Stati membri e l'Unione europea sono congiuntamente responsabili nell'affrontare la sfida dell'inclusione dei Rom, nell'ambito delle loro rispettive e complementari competenze, ed ha

¹ Cfr. la comunicazione dal titolo "Non discriminazione e pari opportunità: Un impegno rinnovato", COM(2008) 420

inserito l'inclusione dei Rom nell'elaborazione delle politiche dell'UE.² L'attuale troika presidenziale ha dichiarato prioritaria l'integrazione sociale ed economica dei Rom³.

Le misure volte a superare l'esclusione dei Rom vanno inserite nel più ampio contesto delle politiche europee per l'uguaglianza, l'inclusione e la crescita ed è necessario ottimizzare l'impiego degli strumenti legali e finanziari disponibili anche per la società tradizionale. L'obiettivo globale consiste in una società che favorisca l'inclusione, non in una nuova forma di segregazione etnica: qualsiasi progresso realizzabile nel settore dell'inclusione dei Rom costituisce anche un passo avanti verso l'inclusione di tutte le minoranze etniche nell'UE e viceversa.

L'obiettivo della presente comunicazione, in vista del secondo vertice sui Rom, consiste nell'illustrare come l'Unione europea elaborerà il proprio contributo alla completa integrazione sociale ed economica dei Rom, sulla base dei progressi compiuti.

2. PROGRESSI COMPIUTI

Dal 2008 sono stati compiuti progressi a livello degli Stati membri e dell'UE, come illustrato dalla relazione allegata⁴. Nel 2009 nell'UE si è passati dall'analisi dei problemi allo studio delle possibilità di ottenere maggiore efficacia dagli strumenti esistenti e di affrontare la situazione dei Rom in modo più esplicito in una vasta serie di politiche, compresa quella dell'occupazione, dell'inclusione sociale, della salute, dell'istruzione, dell'alloggio, dei giovani e della cultura.

L'attuazione e l'ulteriore elaborazione della legislazione dell'UE nei settori della non discriminazione, della libertà di movimento, della protezione dei dati e della lotta al razzismo sono proseguite. La Commissione ha anche monitorato il recepimento dell'*acquis* pertinente nei paesi candidati e candidati potenziali. Una prospettiva specifica sui Rom è stata inserita nelle attività dell'Agenzia dei diritti fondamentali dell'UE, la rete di organismi specializzati per la parità (EQUINET), formazione per operatori nel settore della giustizia e campagna di informazione della Commissione europea "Per la diversità, contro la discriminazione".

La piattaforma europea per l'inclusione dei Rom, composta dai principali responsabili per l'inclusione dei Rom delle istituzioni dell'UE, di organizzazioni internazionali, governi degli Stati membri e società civile, è stata avviata nell'aprile 2009 per scambiare buone pratiche ed esperienza e per incentivare la cooperazione tra i partecipanti. Il suo obiettivo consiste nell'incrementare la coerenza e l'efficacia dei processi politici paralleli a livello nazionale, europeo ed internazionale, al fine di creare sinergie. I principi comuni di base per l'inclusione dei Rom, elaborati nel processo della piattaforma e sintetizzati dalle esperienze di iniziative positive di inclusione dei Rom, forniscono un contesto pratico per l'elaborazione delle politiche a tutti i livelli, in particolare per la progettazione e l'attuazione di iniziative di successo⁵.

² Consigli europei: Documenti del Consiglio 16616/1/07 e 11018/1/08 REV1; Consiglio affari generali: documento del Consiglio 15976/1/08 REV1, Consiglio occupazione, affari sociali, salute e consumatori: documenti del Consiglio 9721/2/09 REV2 e 10394/09.

³ Documento del Consiglio 16771/09.

⁴ SEC(2010).

⁵ Documento del Consiglio 10394/09, allegato.

Il secondo dei dieci principi è stato ad esempio impiegato per motivare la proposta della Commissione del 2009 relativa alla modifica del regolamento del Fondo europeo di sviluppo regionale. L'obiettivo perseguito dalla modifica intende apportare beneficio alle comunità estremamente marginalizzate, e si rivolge esplicitamente ma non esclusivamente alle comunità Rom, nei 27 Stati membri dell'UE attraverso interventi di cofinanziamento, unitamente al Fondo sociale europeo, per alloggi nuovi e rinnovati in aree urbane e rurali, quale parte di un approccio integrato comprendente istruzione, occupazione, assistenza sociale e sanitaria.

La maggior parte degli Stati membri riferisce che l'accento viene posto maggiormente sul coordinamento interno e sul coinvolgimento delle comunità Rom. Taluni Stati membri hanno iniziato ad avvalersi delle opportunità di programmazione complessa e degli strumenti combinati della politica di coesione.

Gli Stati membri affermano di voler integrare nelle loro attività la tematica dei Rom e usare l'apprendimento reciproco e le revisioni inter pares per scoprire come migliorare le loro iniziative contro la segregazione e per l'accesso all'istruzione, all'occupazione e ai servizi sociali di base. La Rete europea per l'inclusione sociale e i Rom nell'ambito dei Fondi strutturali (EURoma) costituisce un forum per tali scambi di informazioni e di esperienze, per condividere strategie e approcci e per generare conoscenze.

Nella prossima relazione su uno studio per la Commissione del 2009 e 2010 intitolato "Attività per migliorare l'impatto delle politiche, dei programmi e dei progetti di inclusione sociale e non discriminazione dei Rom nell'UE" saranno identificati i fattori di successo e le buone pratiche.

Molte delle iniziative esaminate sono state sostenute dai Fondi strutturali dell'UE, in particolare dal FSE⁶. Conformemente alle conclusioni del Consiglio affari generali del dicembre 2008 e alla risoluzione del Parlamento europeo del 2009, la Commissione intensifica il proprio impegno a sfruttare pienamente il potenziale di tali strumenti. In particolare la Commissione si è impegnata a livello bilaterale con i governi degli Stati membri per assisterli nel ricorrere maggiormente ai Fondi strutturali dell'UE per sostenere l'inclusione dei Rom. Inoltre, l'efficacia del FSE è stata migliorata accelerando il monitoraggio e la valutazione dei progetti sui Rom e diffondendo in tutta l'Europa le misure che si sono rivelate particolarmente efficaci.

La Commissione europea sta anche attuando un progetto pilota sull'inclusione dei Rom (5 milioni di euro per il periodo 2010-2012), avviato dal Parlamento europeo, relativo all'istruzione della prima infanzia, al lavoro autonomo attraverso microprestiti e alla sensibilizzazione dei cittadini, soprattutto nei paesi a forte presenza di comunità Rom. Il progetto pilota esaminerà anche metodi per il rilevamento di dati e per la valutazione basata sul confronto fattuale, volti ad analizzare l'impatto degli interventi nei tre settori.

3. LE SFIDE DEL FUTURO

Le precedenti analisi degli strumenti e delle politiche dell'UE⁷ e la relazione sullo stato di avanzamento dei lavori 2008-2010⁸ confermano che tali strumenti e politiche sono

⁶ Fondo sociale europeo (FSE) e Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

⁷ SEC (2008) 2172.

generalmente idonei a sostenere l'inclusione dei Rom, anche su ampia scala. Si tratta ora di scoprire come ottenere una piena realizzazione del loro potenziale.

Varie politiche europee ed internazionali hanno avviato processi paralleli volti all'inclusione dei Rom. Citiamo ad esempio, le politiche dell'UE per l'inclusione dei Rom, il Piano d'azione dell'OCSE sulla partecipazione dei Rom e dei Sinti alla vita pubblica e politica (adottato nel 2003 e firmato da 55 Stati)⁹, le raccomandazioni del Consiglio d'Europa e le risoluzioni del Comitato dei ministri e dell'Assemblea parlamentare¹⁰, nonché i piani d'azione nazionali adottati e attuati dai 12 paesi partecipanti al Decennio per l'inclusione dei Rom 2005-2015¹¹. I risultati delle suddette attività variano a seconda della loro base giuridica, degli strumenti, delle risorse e dell'impegno dei partecipanti. Inoltre essi sono solo vagamente coordinati dal gruppo informale di contatto delle organizzazioni internazionali per i Rom, i Sinti e i nomadi¹².

Le sfide future comprendono

- il miglioramento della cooperazione tra gli operatori europei, nazionali ed internazionali e i rappresentanti delle comunità Rom, basata sull'impegno verso l'inclusione dei Rom che si è concretizzato negli ultimi 5-10 anni;
- la traduzione di tale impegno e cooperazione in cambiamenti positivi a livello locale; quest'attività va completata da una migliore sensibilizzazione e da una maggiore capacità delle amministrazioni locali, della società civile e dei Rom stessi di avviare e attuare progetti, programmi e politiche;
- una comunicazione più efficace dei vantaggi dell'inclusione dei Rom per lo sviluppo economico e sociale a livello locale e nazionale¹³. L'integrazione sociale ed economica dei Rom è un processo su due binari che richiede un cambiamento di mentalità sia da parte della maggioranza della popolazione che da parte dei membri delle comunità Rom e dei loro capi;
- la promozione dell'uso integrato di fondi dell'UE per affrontare le sfide multidimensionali dell'esclusione dei Rom;
- l'elaborazione di politiche specifiche antisegregazione, in particolare per l'istruzione e per gli alloggi, sostenute dai Fondi strutturali;

⁸ SEC(2010)....

⁹ Decisione OCSE n. 3/30, Piano d'azione per il miglioramento della situazione dei Rom e dei Sinti nell'area OCSE (MC DEC/3/03).

¹⁰ In particolare: raccomandazioni del Comitato dei ministri 2006/10 (accesso all'assistenza sanitaria); 2005/4 (condizioni di alloggio); 2004/14 (movimento e accampamento di nomadi); 2001/17 (situazione economica e lavorativa); 2000/4 (istruzione dei bambini Rom/zingari); 1983/1 (nomadi apolidi e nomadi di nazionalità indeterminata); 1975/13 (situazione sociale dei nomadi).

¹¹ http://www.romadecade.org/decade_action_plans.

¹² Il gruppo informale di contatto è coorganizzato dalla Presidenza del Consiglio e dal Consiglio d'Europa. Esso comprende rappresentanti delle istituzioni dell'UE, di organizzazioni internazionali e di iniziative multilaterali (organizzazioni dell'ONU, della Banca mondiale, dell'OCSE, del Decennio per l'inclusione dei Rom 2005-2015), di Stati membri (rappresentati dalla Presidenza precedente, attuale e futura) e della società civile. Il gruppo informale di contatto offre un forum per l'informazione reciproca sulle attività in corso nell'ambito del mandato delle organizzazioni partecipanti.

¹³ La Commissione usa il messaggio chiave "Rom in Europa: sostenere l'inclusione a vantaggio di tutti" sullo specifico materiale stampato e audiovisivo.

- una particolare attenzione nei confronti delle microregioni più svantaggiate;
- l'integrazione delle tematiche relative all'inclusione dei Rom nelle ampie aree politiche dell'istruzione, dell'occupazione, della salute pubblica, delle infrastrutture e della progettazione urbana nonché dello sviluppo economico e territoriale, anziché trattarle in ambito separato; la necessità di diffondere meglio le buone pratiche e i modelli di progetti che hanno ottenuto successo, affinché diventino parte integrante delle politiche.

La Commissione, gli Stati membri e le altre parti in causa devono quindi impegnarsi al massimo per affrontare tali sfide con politiche più efficaci in termini sia di contenuto che di forma.

3.1. Misure politiche per l'inclusione effettiva dei Rom

3.1.1. Strumenti finanziari

I Fondi strutturali dell'UE e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), nonché lo strumento di assistenza preadesione (IPA) rappresentano quasi la metà del bilancio annuo dell'Unione europea e sono importanti motori del cambiamento.

Dalle informazioni sull'attuazione di tali strumenti risulta che, generalmente, non mancano i fondi disponibili per sostenere politiche e programmi promettenti. Vi sono però vari ostacoli che impediscono a taluni Stati membri di utilizzarli per iniziative rivolte all'inclusione dei Rom, comprendenti lacune nella programmazione e oneri amministrativi. Come attualmente dimostrato dagli esempi di successi, le strategie integrate a favore dei Rom che affrontano la complessità dei problemi che sono all'origine della marginalizzazione delle comunità Rom sono molto più efficaci di progetti isolati che affrontano solo una o due tematiche. Fra gli ostacoli citiamo anche la reticenza a livello locale e la mancanza di consapevolezza e capacità politica presso le amministrazioni locali e nelle comunità Rom. Queste difficoltà possono essere affrontate grazie a incentivi o con la fornitura del sostegno e della consulenza appropriati, compresa l'assistenza tecnica nell'ambito dei Fondi strutturali dell'UE. La Commissione accoglie con favore le iniziative delle ONG a sostegno del rafforzamento delle capacità (ad esempio l'iniziativa OSI "Making the Most of EU Funds for Roma" sullo sfruttamento ottimale dei Fondi dell'UE a favore dei Rom). Inoltre la sensibilizzazione dei Rom e in particolare la partecipazione al processo decisionale delle donne Rom, che agiscono da collegamento tra la famiglia e la società, si sono rivelate importanti fattori per il successo di ogni misura.

Per sostenere gli Stati membri nell'attuazione di politiche con un visibile impatto locale, nel 2009 la Commissione ha avviato una serie di manifestazioni bilaterali di alto livello negli Stati membri, riunendo i responsabili delle decisioni a livello politico, gli amministratori ai massimi livelli e le parti in causa a livello europeo e nazionale, unitamente a rappresentanti delle comunità Rom. Queste manifestazioni preparano il terreno per raggiungere accordi in merito agli obiettivi relativi ad un maggiore ricorso ai Fondi dell'UE per l'inclusione dei Rom, fissando punti di riferimento specifici e solidi.

La Commissione ha promosso la programmazione integrata su più ampia scala, che riunisca iniziative di vari programmi operativi a sostegno di interventi a livello intersettoriale per affrontare i problemi delle comunità Rom. Sono benvenute le iniziative degli Stati membri secondo le quali le misure contro la segregazione diventano condizione di accesso ai

finanziamenti dei Fondi strutturali; tali iniziative sono totalmente conformi al requisito di evitare discriminazioni nell'attuazione dei Fondi¹⁴.

La Commissione incoraggia inoltre gli Stati membri a coinvolgere le comunità Rom nella programmazione del ricorso ai Fondi attraverso l'attuazione pratica del principio del partenariato, in modo da coinvolgere i Rom in ogni stadio del processo, dalla progettazione alla valutazione, e da sostenere il rafforzamento delle capacità all'interno della società dei Rom e delle amministrazioni locali. Vengono valutati positivamente anche i lavori di semplificazione delle procedure di accesso e la fornitura più sistematica di prefinanziamenti ai richiedenti ammessi.

3.1.2. L'approccio integrato e l'integrazione

Sebbene le condizioni di vita di molte comunità Rom siano caratterizzate da molteplici problemi che si aggravano a vicenda, le misure per porre rimedio a tali problemi sono troppo spesso scollegate dalle politiche generiche sull'istruzione, l'occupazione, la salute pubblica o il riassetto urbano. Persiste la tendenza a concentrarsi su soluzioni a binario unico, quali la promozione dell'occupazione dei Rom o il miglioramento dei loro insediamenti, attuate attraverso progetti a breve termine e programmi non duraturi.

Come sottolineato dal Comitato economico e sociale europeo nel 2008¹⁵, l'integrazione delle tematiche dei Rom in tutte le pertinenti politiche europee e nazionali costituisce il metodo più promettente per ottenere l'inclusione. Le attività congiunte volte ad affrontare le disparità in ambito sanitario all'interno della strategia per la protezione e l'inclusione sociale e la strategia dell'UE per la salute sono un esempio tipico di questo metodo¹⁶. Nel 2009 la Commissione ha posto l'accento sui Rom nel contesto della strategia di Lisbona. I livelli dei risultati nazionali e le risposte politiche al problema dell'inclusione dei Rom nel mercato del lavoro sono stati analizzati sulla base dei programmi nazionali di riforma degli Stati membri e inseriti nella relazione congiunta sull'occupazione 2008/2009. L'integrazione non rende inutile la promozione di strategie integrate e su misura, che tengono conto della situazione specifica delle comunità Rom negli Stati membri.

L'intensificarsi dello scambio di esperienze tra amministrazioni nazionali relative a programmi di successo rivolti ai Rom può essere ampliato con la partecipazione degli Stati membri alla rete europea sull'inclusione sociale e i Rom nell'ambito dei Fondi strutturali (EURoma). Una rete accademica per gli studi sui Rom, sostenuta dalla Commissione e dal Consiglio d'Europa, migliorerà la base fattuale per le iniziative a favore dei Rom e creerà un collegamento più solido con le politiche.

La cooperazione strutturata degli Stati membri negli attuali metodi aperti di coordinamento riveste un'importanza estrema negli importanti settori dell'istruzione, dell'occupazione e dell'inclusione sociale per integrare le tematiche dei Rom nelle politiche nazionali. La Commissione può favorire tale processo agevolando gli scambi di esperienze e di buone pratiche.

¹⁴ Articolo 16 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

¹⁵ Parere esplorativo sull'integrazione delle minoranze etniche/Rom, SOC(263), CESE 1207/2008, paragrafo 5.3.

¹⁶ Comunicazione "Solidarietà in materia di salute: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE", COM(2009)567.

Rendere più efficaci le misure politiche

La Commissione:

- continuerà ad organizzare manifestazioni bilaterali ad alto livello negli Stati membri e a seguire i successivi sviluppi; valuterà i risultati di tali incontri entro la fine del 2013;
- motiverà gli Stati membri ad agire al fine di garantire che gli interventi finanziati dai Fondi strutturali promuovano le pari opportunità e affrontino il problema della segregazione;
- incoraggerà gli Stati membri ad utilizzare la rete EURoma per lo scambio di buone pratiche;
- fornirà sostegno ad una rete per gli studi sui Rom per collegare meglio ricerca e politica;
- incoraggerà gli Stati membri ad elaborare gli strumenti e i metodi adeguati alla valutazione quale condizione preliminare per l'elaborazione di politiche per l'inclusione dei Rom basate su fatti concreti, secondo le lezioni apprese tra l'altro attraverso la valutazione del progetto pilota sull'inclusione dei Rom;
- rafforzerà il coordinamento tra il FESR, il FSE e il FEASR¹⁷, in particolare a livello regionale e locale, per l'utilizzo dei fondi, per la promozione e l'agevolazione di un approccio integrato per quanto riguarda gli alloggi (secondo le disposizioni dell'articolo 7 modificato, paragrafo 2, del regolamento FESR) o in altri settori;
- fornirà informazioni e assistenza tecnica agli Stati membri per l'uso efficiente dei Fondi strutturali e del Fondo per lo sviluppo rurale al fine di affrontare l'esclusione socioeconomica dei Rom;
- per l'elaborazione della prossima generazione dei Fondi strutturali e dei programmi europei, terrà conto dei risultati della valutazione degli interventi dei Fondi strutturali dell'UE a favore dei Rom, del progetto pilota sull'inclusione dei Rom e dello studio sui progetti, sui programmi e sulle politiche per l'inclusione dei Rom che hanno ottenuto buoni risultati;
- affronterà la tematica dell'inclusione dei Rom nell'elaborazione e nell'attuazione dell'iniziativa faro "Piattaforma europea contro la povertà", proposta dalla Commissione nell'ambito della strategia EU 2020;
- inviterà gli Stati membri ad affrontare le questioni relative ai Rom nelle relazioni sull'attuazione delle politiche nazionali in tutti i settori pertinenti per l'inclusione dei Rom (quali l'istruzione, l'occupazione, la protezione e l'inclusione sociale nonché la salute) nel quadro del metodo aperto di coordinamento e della strategia EU 2020; inserirà nel programma per l'apprendimento reciproco 2010-2011 una sezione dedicata all'occupazione dei Rom;

¹⁷

Articolo 9 del regolamento generale sui Fondi strutturali dell'UE.

- rivedrà le sue politiche e i suoi programmi riguardanti i Rom nel contesto dell'allargamento, al fine di sviluppare e migliorare ulteriormente l'assistenza finanziaria nell'ambito dell'IPA.

3.2. Coerenza della politica

I veri cambiamenti sono quelli fondati sulla concreta attuazione delle politiche. Le politiche efficaci sono quelle che dispongono di una programmazione coerente, alla quale devono partecipare tutte le parti in causa, con il sostegno dei politici e la disponibilità delle risorse necessarie da parte dei rispettivi centri decisionali. Queste considerazioni e un'analisi delle sfide future rivelano la necessità di maggiore e migliore coordinamento e di riunire le forze.

La piattaforma europea per l'inclusione dei Rom offre un forum per la cooperazione in tale settore e i principi comuni di base per l'inclusione dei Rom, elaborati nell'ambito della piattaforma, forniscono un quadro comune. I principi sottolineano che i programmi e le politiche rivolti ai Rom non devono escludere gli appartenenti ad altri gruppi che vivono in situazioni socioeconomiche analoghe¹⁸. I principi ribadiscono anche che i programmi e le politiche devono mirare all'integrazione al fine di evitare la separazione degli interventi specifici per i Rom dalle iniziative politiche di più ampio respiro¹⁹. Infine i principi richiamano l'attenzione sulla creazione di consapevolezza, coinvolgendo le autorità locali, le ONG e le comunità Rom.

L'integrazione delle tematiche dei Rom in tutte le pertinenti politiche nazionali ed europee nonché la mobilitazione degli strumenti integrativi per l'inclusione dei Rom necessitano di notevole impegno e delle risorse necessarie per monitorare l'attuazione e per elaborare le strategie e gli strumenti per il futuro. Le organizzazioni della società civile, in particolare le organizzazioni di Rom, devono essere coinvolte in tale processo in tutte le fasi e a tutti i livelli.

Migliorare l'efficacia dei processi

La Commissione:

- fornirà sostegno alle prossime Presidenze del Consiglio per migliorare l'efficacia della piattaforma; assisterà ogni Presidenza nell'organizzazione di una riunione di piattaforma;
- aiuterà le Presidenze ad organizzare i prossimi vertici sui Rom;
- applicherà i principi comuni di base per l'inclusione dei Rom nella progettazione, nell'attuazione e nella valutazione delle politiche pertinenti per l'inclusione dei Rom;
- esaminerà quali siano i metodi più efficaci per garantire che, nelle sue procedure interne, venga effettuata l'integrazione delle tematiche relative ai Rom in tutte le politiche pertinenti;
- metterà i Rom nella situazione di poter influire sui processi politici, anche attraverso il cofinanziamento delle attività di una rete europea operante in rappresentanza dei Rom.

¹⁸ Documento del Consiglio 10394/09, allegato: in particolare, principio comune di base n. 2.

¹⁹ Documento del Consiglio 10394/09, allegato: in particolare, principio comune di base n. 4.

4. SVILUPPARE STRATEGIE MODELLO

Nell'UE il bagaglio di esperienze relative a interventi politici riusciti e meno riusciti è ampio ed in continua espansione. Tuttavia accedere a tali conoscenze non è ancora molto agevole per i responsabili dell'elaborazione delle politiche. Inoltre tali conoscenze non sono disponibili in forme già adeguate alle varie situazioni. Le comunità Rom nell'UE 27 e nei paesi candidati e candidati potenziali non costituiscono gruppi omogenei. Essendo eterogenei, i gruppi necessitano di molteplici strategie: servono infatti vari approcci differenziati che tengano conto dei contesti geografici, economici, sociali, culturali e legali.

Ogni contesto è unico, ma si possono identificare quattro tipi principali:

- comunità Rom che vivono in zone (sub)urbane svantaggiate e ad alta concentrazione, eventualmente vicini ad altre minoranze etniche e a membri svantaggiati della maggioranza;
- comunità Rom che vivono in parti svantaggiate di piccole città e piccoli centri urbani in regioni rurali e in insediamenti rurali segregati, isolati dalle città/dai paesi della maggioranza;
- comunità Rom nomadi, con cittadinanza del paese o di un altro paese dell'UE;
- comunità Rom nomadi e sedentarie con cittadinanza di paesi terzi, rifugiati, apolidi o richiedenti asilo.

In molti Paesi membri sono presenti vari tipi o addirittura tutti i tipi (anche se le comunità nomadi sono generalmente in numero piuttosto ridotto rispetto a quelle sedentarie). In tutte le varie comunità Rom, le donne e i bambini sono esposti a rischi particolarmente elevati.

Questioni economiche fondamentali, quali l'accesso al mercato del lavoro e al lavoro autonomo, l'accesso ad un'istruzione di qualità, all'alloggio e ai servizi sanitari non separati sono indispensabili ai fini dell'inclusione dei Rom (come per tutte le altre persone). Altre questioni invece, quali la mancanza di documenti che provino la nazionalità o di documenti di identità, riguardano più specificamente taluni tipi di comunità piuttosto che altri.

Gli interventi della politica devono tenere conto anche delle caratteristiche degli ambienti urbani o rurali in cui le comunità vivono nonché dello status giuridico dei loro membri. Ad esempio, i miglioramenti relativi all'iscrizione dei bambini Rom nelle scuole statali (istruzione e assistenza per la prima infanzia) significano in taluni casi fornire risorse supplementari a singole scuole, in altri cambiare le procedure di ammissione, i limiti dei distretti scolastici, fornire trasporto pubblico, rilasciare documenti di identità ai genitori o coinvolgere mediatori culturali.

La Commissione desidera quindi assistere i responsabili politici nell'elaborazione di una serie di strategie modello. Basandosi sulle buone pratiche, ogni modello deve affrontare le necessità dei principali tipi di comunità Rom, compresi i rispettivi sottogruppi particolarmente vulnerabili, e suggerire gli interventi politici mirati più adeguati. Ogni modello deve identificare le principali parti in causa e gli strumenti finanziari e legali necessari per attuare un programma di integrazione locale, regionale o nazionale e definire le iniziative possibili al fine di migliorare l'accesso dei Rom all'istruzione, all'occupazione, all'assistenza sanitaria e agli alloggi. Va inoltre prevista una serie di iniziative volte a combattere la discriminazione,

ad applicare la parità tra i generi e a fornire protezione ai sottogruppi particolarmente vulnerabili. Deve essere fornita assistenza per il monitoraggio dell'attuazione e sulle modalità di comunicazione dei progressi alle varie categorie di interessati.

L'applicazione delle suddette strategie modello non deve essere obbligatoria, ma gli Stati membri devono essere incoraggiati a prenderne in considerazione una o più di una nell'elaborazione delle loro politiche di inclusione dei Rom. La Commissione deve discutere con gli Stati membri le modalità di integrazione dell'attuazione e del monitoraggio di tali strategie negli attuali metodi aperti di coordinamento e nell'attuazione della piattaforma europea contro la povertà; le attività di integrazione potrebbero beneficiare del sostegno degli strumenti finanziari dell'UE.

La Commissione elaborerà tali strategie modello con l'aiuto di esperti interni ed esterni e con l'assistenza dei fori competenti, in particolare la piattaforma europea per l'inclusione dei Rom.

5. CONCLUSIONE

L'Unione europea deve basarsi sulla forte mobilitazione nelle istituzioni dell'UE, negli Stati membri, nelle organizzazioni internazionali e nella società civile a sostegno di una migliore integrazione sociale ed economica dei Rom.

Attraverso maggiore cooperazione tra le parti in causa a livello nazionale, europeo ed internazionale si possono rendere più efficaci gli strumenti disponibili per raggiungere l'obiettivo dell'inclusione delle comunità Rom. La piattaforma europea per l'inclusione dei Rom e i principi comuni di base costituiscono un solido fondamento per rafforzare la cooperazione.

Conformemente ai principi, le questioni relative ai Rom devono essere sistematicamente integrate in tutte le pertinenti politiche europee e nazionali. Le politiche che mantengono o promuovono la segregazione delle comunità Rom o la fornitura di alloggi, istruzione o altri servizi separati per i Rom non devono essere continuate. Questo non deve però impedire di attuare iniziative mirate o misure positive secondo quanto consentito dalla legislazione comunitaria pertinente.

A medio termine (2010-2012) il compito specifico della Commissione consiste nel costruire sulle esperienze accumulate con la valutazione dell'impatto delle politiche e degli strumenti e nazionali ed europei. Oltre agli impegni finora descritti, la Commissione svolgerà il proprio compito innanzitutto elaborando una serie di strategie modello per l'integrazione sociale ed economica dei Rom e, in secondo luogo, garantendo che nella preparazione delle misure di attuazione della strategia EU 2020 nonché dei programmi del nuovo periodo di finanziamento siano previste soluzioni specifiche ai problemi dei vari tipi di comunità Rom.