



# ¿Cómo abordar las necesidades de la población gitana en el período de programación 2014-2020 de los Fondos Estructurales?

GUÍA PARA MEJORAR EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN



*Datos de contacto*

Secretaría Técnica:



C/ Ahijones, s/n  
28018 Madrid (Spain)

Tel: +34 91 422 09 60  
Fax: +34 91 422 09 61  
Email: [info@euromanet.eu](mailto:info@euromanet.eu)  
Web: [www.euromanet.eu](http://www.euromanet.eu)

EURoma<sup>®</sup> es una marca registrada a favor de la Fundación Secretariado Gitano

Todas las fotografías de esta publicación son propiedad de la Fundación Secretariado Gitano y queda prohibida su utilización o reproducción sin autorización previa.

*Depósito Legal:*

M-15930-2013





Esta Guía se ha editado en inglés en junio de 2013 y en español en octubre de 2013, en un momento en el que ya ha sido acordado el Presupuesto Europeo para el período 2014-2020, pero en el que los Reglamentos continúan en proceso de negociación.

Los contenidos de esta guía se basan en el borrador de los Reglamentos propuesto por la Comisión Europea y serán actualizados en la web [www.euromanet.eu](http://www.euromanet.eu) una vez se aprueben los Reglamentos.





EURoma es una red europea formada por representantes de doce Estados miembro de la Unión Europea (Bulgaria, Eslovaquia, España, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia) que tiene por objetivo promover el uso de los Fondos Estructurales (FFEE) para mejorar la eficacia de las políticas destinadas a la población gitana.<sup>1</sup> La red EURoma fomenta la cooperación transnacional entre los Estados miembro, la Comisión Europea, y otros actores relevantes compartiendo estrategias, iniciativas y enfoques basados en la experiencia y en las buenas prácticas, así como la divulgación y estandarización de dicho conocimiento. La red EURoma cuenta con el apoyo del Fondo Social Europeo (FSE) a través de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo en España y los socios españoles que regularmente participan en la Red son la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo en España, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a través de la Dirección General de Política Social, de las Familias y de la Infancia y la Fundación Secretariado Gitano (FSG), que actúa como Secretaría Técnica.

# CONTENIDOS

	<b>Presentación</b>	<b>4</b>
<b>1.</b>	<b>Alinear los Fondos Estructurales con las políticas dirigidas a la población gitana</b>	<b>11</b>
1.1.	Abordar la situación socioeconómica de la población gitana en el marco de los Fondos Estructurales	14
1.2.	Necesidad de aprovechar el actual marco político favorable para la inclusión de la población gitana	16
1.3.	¿Cómo pueden los Fondos Estructurales añadir valor a las políticas dirigidas a la población gitana?	20
1.4.	¿Qué oportunidades ofrecen los nuevos Reglamentos?	22
<b>2.</b>	<b>Incorporar la inclusión de la población gitana en los Acuerdos de Asociación nacionales</b>	<b>27</b>
2.1.	¿Qué son los Acuerdos de Asociación?	28
2.2.	¿Qué elementos clave para la población gitana deberían incluirse en los Acuerdos de Asociación?	29
2.3.	¿Qué otras acciones clave del Marco Estratégico Común podrían afectar a la población gitana?	31
2.4.	¿Cómo elaborar Acuerdos de Asociación inclusivos con la población gitana?	33
<b>3.</b>	<b>Incorporar a la población gitana en los Programas Operativos</b>	<b>39</b>
3.1.	Aprovechar las experiencias pasadas y las lecciones aprendidas	41
3.2.	¿Qué funciona y qué no funciona en la inclusión de la población gitana?	43
3.3.	¿Cómo avanzar? Retos clave y condiciones necesarias	46
3.4.	Posibles modalidades para la incorporación de la población gitana en los Programas Operativos	48
3.4.1.	Incorporar de forma transversal a la población gitana en los diferentes Programas Operativos	50
3.4.2.	Abordar las necesidades de la población gitana en Programas Operativos específicos	55
3.4.3.	Incorporar a la población gitana en las acciones integrales territoriales y micro-territoriales (utilizando diferentes fondos)	59
3.4.4.	Abordar aspectos críticos	64
<b>4.</b>	<b>Anexo 1: Principios Básicos Comunes para la inclusión de la población gitana</b>	<b>71</b>
<b>5.</b>	<b>Páginas web relevantes</b>	<b>75</b>
<b>6.</b>	<b>Abreviaturas y acrónimos</b>	<b>79</b>
<b>7.</b>	<b>Notas y referencias</b>	<b>83</b>

## PRESENTACION

### ■ ¿POR QUÉ ESTA GUÍA?

Actualmente nos encontramos en un momento clave, ya que los Estados miembro están diseñando sus respectivos **Acuerdos de Asociación** mientras debaten, junto con otros actores relevantes, los Reglamentos del **Marco Estratégico Común** de la Unión Europea para el período 2014-2020. Por ello EURoma, una red transnacional dedicada a mejorar el uso de los Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana, es consciente de la necesidad de prestar especial atención a estos desarrollos y de asegurar que los Fondos Estructurales cumplirán su función de alcanzar un crecimiento que incluya de manera efectiva a la población gitana.

El borrador de los Reglamentos sobre el Marco Estratégico Común 2014-2020 destaca **once prioridades temáticas, incluyendo el empleo (prioridad 8), la educación (prioridad 10), la lucha contra la exclusión y la promoción de la inclusión social (prioridad 9).**<sup>2</sup> Por

su parte, el borrador de los Reglamentos del Fondo Social Europeo (FSE) señala que el 20% de la totalidad de estos fondos se centrará en la promoción de la inclusión y la lucha contra la pobreza.<sup>3</sup> Este mismo documento hace referencia a la **población gitana como uno de los grupos que deberían beneficiarse explícitamente de los mismos**, e indican la necesidad de que los Estados miembro cuenten con una Estrategia Nacional para la Integración de la Población Gitana entre otras condicionalidades para el objetivo temático de 'promover la inclusión social y combatir la pobreza'.<sup>4</sup>

El Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión Europea sobre el Marco Estratégico Común incorpora la integración de comunidades marginadas, como la población gitana, y la lucha contra la discriminación por motivos étnicos y raciales entre las acciones clave en el marco del FSE.<sup>5</sup>

Diferentes análisis llevados a cabo por el Grupo de Trabajo sobre Población Gitana (Roma Task Force<sup>4</sup>) de la Comisión Europea, así como otros informes (incluyendo estudios realizados por EURoma)<sup>5</sup>, han demostrado importantes **debilidades en el uso de los Fondos Estructurales destinados a la inclusión de la población gitana**. Las principales limitaciones están relacionadas con la gobernanza, la capacidad de absorción y la rendición de cuentas. Modelos de gestión y mecanismos de coordinación poco eficientes, así como diferentes cuellos de botella, hacen que la implementación sea más complicada. Además, el nivel de gasto es muy bajo especialmente en países con un número importante de población gitana; y, por otro lado, existe poca información disponible sobre la rendición de cuentas en lo que se refiere a los resultados y al impacto de los Fondos Estructurales en la población gitana.

**El uso apropiado de los Fondos Estructurales podría ser fundamental para conseguir la inclusión de la población gitana.** De hecho, la Comisión Europea destaca que deberían realizarse mejoras en el actual período de programación, así como un uso eficaz de los Fondos a partir de 2013, al mismo tiempo que se diseñan y se implementan las Estrategias Nacionales de Integración de la Población Gitana. Proyectos sostenibles a largo plazo, recursos económicos suficientes, y la posibilidad de combinar niveles de acción (acciones implementadas simultáneamente a nivel nacional y en el ámbito local) pueden contribuir a conseguir importantes impactos positivos. Los Fondos Estructurales también generan oportunidades para llevar a cabo un enfoque integral de desarrollo económico y cohesión social, cubriendo diferentes áreas entre las que se incluyen la educación, el empleo, la sanidad, la inversión en infraestructuras y la lucha contra la exclusión y la discriminación.

**Los Estados miembro negociarán con la Comisión Europea sus respectivos Acuerdos de Asociación nacionales, y presentarán sus Programas Operativos y otras formas de implementación a finales de 2013 y principios de 2014.**

La Comisión se refiere a la población gitana como un grupo objetivo en varios de los Documentos de Posición para cada Estado miembro. Teniendo en cuenta que EURoma ha adquirido un volumen importante de conocimiento en los últimos años sobre cómo hacer un uso eficaz de los Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana, su prioridad durante el presente proceso de planificación es aportar las herramientas, el apoyo y la orientación adecuados a los Estados miembro para planificar Programas Operativos que beneficien de manera efectiva a la población gitana y superen fracasos anteriores.

Esta guía se basa en las experiencias y las ideas transmitidas por EURoma y otros actores relevantes para adaptarse y responder al marco de políticas emergente de la Unión Europea para los Fondos Estructurales, así como a las necesidades de la población gitana.

**PROPÓSITO DE  
ESTA GUÍA**



Ofrecer a los Estados miembro una herramienta en el proceso de planificación de acuerdo con los objetivos de la Estrategia Europa 2020, los Programas Nacionales de Reforma, el Marco de la Unión Europea para las Estrategias Nacionales de Integración de la Población Gitana y las respectivas Estrategias de los Estados miembro.



Apoyar la inclusión eficaz de la población gitana en el próximo periodo de programación de los Fondos Estructurales

## ■ **ESTA GUÍA HA SIDO CONCEBIDA PARA:**

**1** Ofrecer a los Estados miembro de la Unión Europea (Autoridades de Gestión responsables de la planificación de Fondos Estructurales, así como diferentes instituciones implicadas en el proceso) una herramienta para incorporar a la población gitana en la fase de elaboración de sus Acuerdos de Asociación y Programas Operativos.

**2** Identificar y sugerir posibles formas de abordar las necesidades de la población gitana e incorporar la inclusión socioeconómica de la población gitana en el próximo período de programación de los Fondos.

**3** Identificar asuntos clave que los Programas Operativos deberían abordar hoy en día dentro de las áreas estratégicas (empleo, educación, vivienda, sanidad, antidiscriminación e igualdad de género) identificados tanto en el Marco de la Unión Europea para las Estrategias Nacionales de Integración de la Población Gitana como en las prioridades estratégicas establecidas por el borrador de los Reglamentos de los Fondos Estructurales.

**4** Realizar recomendaciones prácticas, basadas en experiencias previas, que puedan contribuir al diseño de Programas Operativos y otras formas de implementación con el fin de conseguir una mayor eficacia en el uso de los Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana.



*“educación, empleo.  
la lucha contra la  
discriminación...”*



## CONTENIDOS DE LA GUÍA

**Conexión entre los Fondos Estructurales y el marco de políticas dirigidas a la población gitana**

- Resume lecciones previas a la hora de destinar Fondos Estructurales a la población gitana e identifica oportunidades, retos y prioridades para el próximo periodo de programación.

**¿Cómo pueden abordar los Estados miembro las necesidades de la población gitana en sus respectivos Acuerdos de Asociación?**

- Teniendo en cuenta los principios, objetivos temáticos y acciones clave propuestos en relación a la población gitana por parte del Marco Estratégico Común.

**¿Cómo abordar las necesidades de la población gitana en los diferentes Programas Operativos?**

- Presenta diferentes opciones a seguir y destaca los elementos clave que deberían formar parte del proceso de planificación, para alcanzar una coherencia con los Principios Básicos Comunes para la Inclusión de la Población Gitana, y las prioridades y posibilidades presentadas en el borrador de los Reglamentos.
- También describe otros instrumentos relevantes incluidos en los Reglamentos de los Fondos Estructurales, destacando las oportunidades ofrecidas por mecanismos como las Subvenciones Globales, asistencia técnica, etc., para fomentar la capacidad administrativa, incrementar la participación gitana, recopilar información y mejorar el intercambio y el conocimiento mutuo.





**1** **ALINEAR LOS FONDOS ESTRUCTURALES CON LAS  
POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN GITANA**

*“...condiciones adecuadas  
para la inversión de los  
Fondos Estructurales en la  
inclusión de la población  
gitana.”*



## **CUANDO SE VINCULAN LOS FONDOS ESTRUCTURALES CON LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN GITANA DEBEN TENERSE EN CUENTA CUATRO PREMISAS:**

- 1** Un alto porcentaje de la población gitana en Europa sufre exclusión y discriminación severa. Los Fondos Estructurales, como instrumentos que aspiran a la cohesión económica y social en Europa, deben dirigirse a la población gitana en función de sus circunstancias socioeconómicas, y trabajar para superar su situación de desventaja.
- 2** El nuevo marco de políticas dirigido a la población gitana, creado por las Estrategias Nacionales de Integración de la Población Gitana y coherente con los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y los Programas Nacionales de Reforma, ofrece condiciones favorables para la inversión de los Fondos Estructurales en la inclusión de la población gitana.
- 3** Los Fondos Estructurales, gracias a su enfoque a largo plazo, sus prioridades, sus complementariedades y las sinergias que crean, pueden aportar un valor añadido a nivel económico y político para la integración sostenible de la población gitana.
- 4** Los objetivos temáticos propuestos por el borrador de los Reglamentos, así como las prioridades establecidas por los diferentes fondos, destacan áreas como la educación, el empleo, la lucha contra la exclusión, el enfoque territorial y la lucha contra la discriminación, entre otras, que son el núcleo de las políticas relacionadas con la población gitana.

# 1.1. ABORDAR LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE LA POBLACIÓN GITANA EN EL MARCO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES



**La población gitana constituye la minoría étnica más numerosa de la Unión Europea, sumando un total de entre 10 y 12 millones de personas.** Esta minoría está distribuida por toda Europa, pero se concentra en Europa Central y del Este. A excepción de grupos específicos de la comunidad gitana y casos individuales, un porcentaje muy alto de la población gitana se ve afectada por pobreza extrema y exclusión social, especialmente en algunos países.

**La población gitana sigue siendo uno de los grupos sociales más marginados de Europa, enfrentándose a graves problemas sociales relacionados con bajos niveles de educación, altas tasas de desempleo, infravivienda, mala salud y altas tasas de discriminación, que están interrelacionados y crean un círculo vicioso de exclusión social.** Es significativo que la brecha que existe entre las comunidades gitanas y la población mayoritaria en muchos países haya ido creciendo a lo largo de las dos últimas décadas,<sup>8</sup> y que los progresos importantes en la mejora de las condiciones de vida y las oportunidades para la mayoría de la población gitana sigan

siendo limitados en toda la Unión Europea. Esta situación se está agravando a causa de la crisis económica actual y el aumento de los discursos y los movimientos antigitanos y racistas.

El círculo vicioso de la transmisión intergeneracional de pobreza y exclusión social está determinado principalmente por el limitado acceso a los derechos y a su pleno ejercicio, la persistente discriminación activada por un racismo creciente por parte de la población mayoritaria no gitana, la segregación espacial, el limitado acceso a servicios y la ausencia de políticas coherentes orientadas a revertir estas tendencias.

**Existe un consenso entre los principales actores en cuanto a que las cuatro áreas clave que deben abordarse para alcanzar la inclusión de la población gitana son el empleo, la vivienda, la educación y la sanidad, además de la segregación territorial y los asuntos transversales de discriminación y desigualdades de género.** Tal y como ha resaltado la Comisión Europea, estas cuatro áreas están estrechamente

relacionadas: "la vivienda (condiciones y situación geográfica) influye en la salud condicionando el acceso a los servicios sanitarios, así como en las oportunidades laborales; la salud influye en los logros educativos, mientras que la educación afecta a los comportamientos relacionados con la sanidad y a la exposición a determinantes sociales de la salud; el nivel de educación y formación profesional influyen en las posibilidades de empleo; y el empleo permite mejorar los estándares de vida, incluyendo cambios en las condiciones de las viviendas, el acceso a la educación y a la sanidad".<sup>9</sup>

El porcentaje de población gitana menor de 18 años se estima en torno al 50%, con altas tasas de natalidad, en la mayoría de las zonas de la Unión Europea. El peso demográfico de la población gitana y el hecho de que incluya un porcentaje tan alto de niños y jóvenes, con altas tasas de pobreza y segregación territorial históricas, hace que los esfuerzos para romper la transmisión intergeneracional de pobreza y exclusión social severa sean muy urgentes con el fin de permitir que la Unión Europea alcance la cohesión social y el desarrollo sostenible en el contexto de la Estrategia Europa 2020.

## 1.2. NECESIDAD DE APROVECHAR EL ACTUAL MARCO POLÍTICO FAVORABLE PARA LA INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN GITANA



### **LOS ASUNTOS RELACIONADOS CON LA POBLACIÓN GITANA HAN COBRADO MÁS IMPORTANCIA EN LA AGENDA POLÍTICA**

**En los últimos años, las instituciones internacionales han prestado una mayor atención a la situación de la población gitana.**

Hoy en día, los problemas de la población gitana son mucho más visibles que hace algunos años; existe una mejor comprensión del tema, así como un consenso sobre principios y prioridades.<sup>10</sup> El continuado esfuerzo de las instituciones de la Unión Europea, de muchas organizaciones no gubernamentales (ONG) y de algunas iniciativas internacionales ha promovido la incorporación de la población gitana en la agenda política europea. Además de varias resoluciones del Parlamento Europeo, también se ha incluido varias veces en la agenda del Consejo Europeo, y la Comisión, por su parte, ha tomado diferentes medidas. Se han desarrollado nuevas iniciativas y mecanismos institucionales, incluyendo la Plataforma para la Inclusión de la Población Gitana y sus Diez Principios Básicos Comunes adoptados por el Consejo en 2009, establecidos con la intención de guiar políticas públicas y proyectos para la población gitana.<sup>11</sup>

**En los últimos años hemos sido testigos de un importante progreso en el desarrollo de iniciativas de la Unión Europea para la inclusión de la comunidad gitana, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.**

### Varias Comunicaciones de la Unión Europea

- Comunicación sobre “La integración social y económica de la Población Gitana en Europa” (7 de abril de 2010)
- Comunicación sobre “Un Marco Europeo para las Estrategias Nacionales para la Población Gitana hasta 2020”, ratificada por el Consejo el 19 de mayo de 2011, (cambio cualitativo en el planteamiento de la Unión Europea/Comisión Europea hacia la integración socioeconómica, en la mejora de las condiciones sociales y el acceso a los derechos sociales por parte de la población gitana)
- Comunicación “Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana: un primer paso en la implementación del Marco Europeo” y documento de trabajo de los servicios de la Comisión, adoptado el 21 de mayo de 2012

### Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana presentadas por todos los Estados miembro en 2011 y 2012

- En estas estrategias o conjunto de medidas, los Estados miembro describen sus prioridades y sus retos hasta 2020. Muchas de estas estrategias hacen referencia explícita a los Fondos Estructurales

### Borrador de los Reglamentos de los Fondos Estructurales

- Incluye objetivos temáticos relacionados con la educación, el empleo y la lucha contra la pobreza, así como la vivienda (continuando y profundizando la enmienda previa del Artículo 7(2) del Reglamento 1080/2006/EC sobre el FEDER), refiriéndose a la población gitana como grupo objetivo, y estableciendo condicionalidades relacionadas con la población gitana

**En lo que se refiere a la planificación de políticas, el progreso es tangible, aunque en términos prácticos la situación no ha mejorado para una gran parte de la población gitana** y existen diferencias cada vez mayores entre instrumentos legales, estrategias y planes por un lado, y procesos concretos, por otro. Por eso la Comunicación de la Comisión Europea destaca que **mejorar la situación de la población gitana es un imperativo social y económico para la Unión Europea y sus Estados miembro**, y llama a estos últimos a elaborar un conjunto de medidas, incluyendo objetivos específicos en las áreas de educación, empleo, sanidad, vivienda y servicios fundamentales, en el marco de

los objetivos establecidos para la Estrategia Europa 2020 y coherente con los Planes Nacionales de Reforma.<sup>12</sup>

El nuevo marco, en el que todos los Estados miembro han presentado sus Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana, establece condiciones para incluir el tema entre los asuntos prioritarios de la agenda política e inicia una **nueva etapa para los próximos años en la que permite a los principales actores crear condiciones para llevar a cabo acciones integrales concretas y a gran escala.**

## TRABAJAR EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

Las instituciones de la Unión Europea quieren promover una economía inteligente, sostenible e inclusiva para la próxima década a través de la Estrategia Europa 2020. Tres de los cinco objetivos propuestos son directamente relevantes para la situación de la población gitana:

### Empleo

- El 75% de las personas entre 20 y 64 años debe tener un empleo.

### Educación

- Reducir las tasas de abandono escolar a menos del 10%
- Al menos el 40% de las personas de entre 30 y 34 años deben haber finalizado la educación superior .

### Pobreza/exclusión social

Reducir en al menos 20 millones las personas que sufren o corren el riesgo de sufrir pobreza y exclusión social.

*En toda Europa (tanto en la Unión Europea como en sus países vecinos, incluyendo los países candidatos como ARYM, Montenegro y Turquía) la población gitana se encuentra lejos de alcanzar los objetivos establecidos por la Estrategia Europa 2020 en educación, empleo, pobreza y exclusión social. Es probable que países con una mayor concentración demográfica de población gitana no puedan alcanzar estos objetivos si no existe un importante progreso en la situación de esta minoría y un cambio radical en las tendencias actuales.*

La Comunicación de la Comisión Europea declara que las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana deberían encajar y contribuir en el marco más amplio de la Estrategia Europa 2020, y por tanto deberían ser coherentes con los Planes Nacionales de Reforma.<sup>13</sup>

*Es muy importante que las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana no avancen en paralelo a los Planes Nacionales de Reforma: deben colaborar para introducir las necesidades de la población gitana en las políticas generales y para incluir medidas sobre la población gitana como parte de reformas más amplias. El proceso de la Estrategia Europa 2020 y el marco administrativo que promueve, junto con el posible fortalecimiento del uso del FSE y el FEDER para grupos vulnerables en el futuro período de programación, ofrecen una oportunidad sin precedentes para conseguir dicha inclusión.*

## EL RETO DE REDUCIR LA BRECHA ENTRE ESTRATEGIAS, POLÍTICAS E IMPLEMENTACIÓN: EL PAPEL DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN LA INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN GITANA

Este es el momento de avanzar sobre el terreno y de ajustar los instrumentos financieros a las políticas, planes y estrategias. Los Fondos Estructurales pueden y deben jugar un papel crucial en la tarea de ayudar a la Unión Europea a garantizar los derechos de sus ciudadanos y ciudadanas y añadir valor a las acciones de los Estados miembro dirigidas a la inclusión y el desarrollo de la población gitana.

Los Fondos Estructurales, y en particular el FSE y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), aunque también el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), son los principales instrumentos financieros de la Unión Europea a disposición de los Estados miembro para diseñar e implementar políticas destinadas a mejorar la cohesión social y reducir las desigualdades en la Unión Europea. **Los Fondos Estructurales no sólo son una oportunidad para invertir en las comunidades gitanas, sino que también son un marco para diseñar políticas más eficaces a largo plazo que impliquen a diferentes actores en estrecha coordinación con las políticas sociales y de empleo nacionales.** Por tanto, constituyen un medio particularmente relevante, especialmente en el contexto de la Estrategia Europa 2020, para eliminar la brecha entre la población mayoritaria y la minoría gitana. El uso de Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana no puede sustituir (a nivel local, regional y nacional) las inversiones de los gobiernos con sus propios recursos, pero puede actuar como un impulso político y económico para el empleo de recursos nacionales y locales.

En el próximo período de programación (2014-2020), los Fondos Estructurales deben tener un planteamiento más inclusivo y de acuerdo con las orientaciones del Marco Estratégico Común, deben centrarse en luchar contra las desigualdades sociales y tener un papel crucial a la hora de eliminar la exclusión de la población gitana en el empleo, la educación, la sanidad y la vivienda. Por eso los Fondos Estructurales y su implementación deben estar en consonancia con los Diez Principios Básicos Comunes para la Inclusión de la Población Gitana y desarrollar las líneas de acción delineadas en el Marco de la Unión Europea para las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana con el fin de contribuir a los objetivos relacionados con la educación, el empleo y la reducción de pobreza/inclusión social en el núcleo de la Estrategia Europa 2020.<sup>16</sup>

Es muy importante que los Estados miembro se beneficien de las oportunidades que ofrecen los Fondos Estructurales en el marco emergente de las políticas dirigidas a la población gitana y de la Unión Europea, con el fin de dar un salto cualitativo en la reducción de la brecha entre la población gitana y la población mayoritaria, centrándose si es posible en acciones integrales que marquen la diferencia en zonas donde comunidades gitanas experimentan segregación, discriminación y pobreza severa. Los Fondos Estructurales deberían ocupar un papel económico y político prioritario a la hora de desarrollar las infraestructuras y los recursos humanos necesarios para activar y sostener un cambio generacional entre la población gitana, especialmente en el contexto de la crisis económica y las restricciones fiscales a nivel local, regional y nacional, y al tiempo que los presupuestos para la educación se ven afectados negativamente por estas condiciones.

## 1.3. ¿CÓMO PUEDEN LOS FONDOS ESTRUCTURALES AÑADIR VALOR A LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A LA POBLACIÓN GITANA?

Tal y como se desarrolla en el informe de EURoma <sup>17</sup>, los Fondos Estructurales juegan un papel muy importante para apoyar y desarrollar políticas dirigidas a la población gitana, porque pueden ofrecer condiciones esenciales para la eficacia y el impacto de las políticas dirigidas a la población gitana.

---

<b>Proyectos sostenibles a largo plazo</b>	Es un requisito y una oportunidad en el marco de los Fondos Estructurales.
<b>Recursos económicos suficientes</b>	Permitir que los proyectos alcancen la escala necesaria para tener un impacto significativo en asuntos sociales y económicos clave.
<b>Cofinanciación</b>	Promueve la implicación activa de todas las entidades participantes y crea sinergias entre los recursos económicos existentes.
<b>Combinación de niveles de acción</b>	<p>Las acciones implementadas simultáneamente a nivel nacional (políticas) y local (sobre el terreno) provocan un impacto significativo: la dimensión nacional permite una combinación de las intervenciones de arriba-abajo y desde las bases coherente con la estrategia política.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• De arriba-abajo y de abajo-arriba: los Fondos Estructurales permiten la implementación local que contribuye al enfoque integral europeo para el desarrollo económico y la cohesión social.</li><li>• Local - nacional: integración de varios niveles de diseño e implementación de políticas.</li><li>• Estrategias políticas-estrategias sobre el terreno: es posible trabajar no sólo con la comunidad gitana, sino también con la sociedad en general a través de un planteamiento territorial acorde con los Principios Básicos de 'enfoque explícito pero no exclusivo' y la acción de 'transversalidad'.</li></ul>

---

---

**Posibilidad de dirigirse a los grupos más excluidos a la vez que se incluyen los problemas de la población gitana**

Es posible diseñar e implementar servicios adaptados pero no segregados. Las acciones adaptadas dirigidas a determinados grupos aumentan el impacto, desde un enfoque integral y multidimensional que refuerza los estrechos vínculos entre educación, empleo, vivienda e inclusión.

---

**Oportunidad de partenariados sólidos**

Entre organizaciones públicas y privadas (autoridades públicas, empresas, medios de comunicación y el sector sin ánimo de lucro).

---

**Marco multidimensional, estructurado y bien organizado**

Con el fin de abordar los problemas económicos y sociales clave, fomentando estándares estrictos para la medición, el uso de indicadores y la evaluación para valorar los resultados.

---

**Capacidad de operar en el marco de la Unión Europea**

Con el fin de compartir resultados entre los Estados miembro, aprendiendo y difundiendo las buenas prácticas.

---

**Oportunidad de reforzar capacidades**

Capacidad administrativa, así como las capacidades de las organizaciones de la población gitana, la formación de profesionales y gestores gitanos.

---

**Posibilidad de desarrollar modelos adaptados de diseño e implementación de políticas**

Adaptados a la población gitana, abiertos a otros participantes y como parte de las políticas públicas en lugar de ser considerados programas específicos para la población gitana.

---

## 1.4. ¿QUÉ OPORTUNIDADES OFRECEN LOS NUEVOS REGLAMENTOS?

El borrador de los Reglamentos supone un importante progreso en el desarrollo de políticas sociales y de cohesión, así como políticas explícitamente dirigidas a la población gitana. Esta sección describe algunos de los potenciales avances para la población gitana.

### AVANCES CLAVE EN EL BORRADOR DEL REGLAMENTO GENERAL

#### **Abordar la discriminación y la exclusión en los Acuerdos de Asociación**

El requisito de que los Acuerdos de Asociación establezcan un enfoque integral para abordar las necesidades específicas de las zonas geográficas más afectadas por la pobreza o de aquellos grupos beneficiarios que están en riesgo de sufrir discriminación o exclusión, prestando especial atención a comunidades marginadas e indicando, siempre que sea posible, la asignación económica indicativa a los Fondos oportunos del Marco Estratégico Común (Art 14, c).

#### **Aplicación transversal de la igualdad de género y no discriminación**

La obligación de los Estados miembro y la Comisión Europea de tomar las medidas oportunas para evitar cualquier tipo de discriminación por motivo de género, racial u origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual, durante la preparación e implementación de los Programas. (Art 7).

#### **Objetivos temáticos relacionados con la inclusión, la educación y el empleo**

La incorporación, entre los once objetivos temáticos de los Fondos del Marco Estratégico Común, de objetivos que contribuyan al cumplimiento de la Estrategia Europa 2020 de Crecimiento Inclusivo, incluyendo Promover la inclusión social y combatir la pobreza (no.9); promover el empleo y apoyar la movilidad laboral (no.8); e invertir en educación, habilidades y aprendizaje continuado (no.10) (Art 9).

---

**Condicionalidades previas (Art 17 y Anexo 4, Condicionalidades Temáticas)**

El establecimiento de condicionalidades previas y la inclusión entre ellas de condiciones generales relacionadas con la no discriminación (se requiere una estrategia para el efectivo cumplimiento de las Directivas de Igualdad). Al mismo tiempo, la condicionalidad temática no.10: La promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza, que destaca la inclusión activa y especialmente la integración de comunidades marginadas como la comunidad gitana. El requisito de tener una estrategia nacional para la reducción de la pobreza y una Estrategia Nacional para la Integración de la Población Gitana para el cumplimiento de criterios de la condicionalidad temática no.10.

---

**El contenido que podría exigirse por parte de los Programas Operativos en el objetivo “Inversión para el Crecimiento y el Empleo”**

Esto debería incluir una descripción de las acciones específicas dirigidas a promocionar la igualdad de oportunidades y evitar cualquier tipo de discriminación por razones de género, raza u origen étnico, de religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual en las fases de preparación, diseño e implementación; entre los requisitos clave, deberían tenerse en cuenta las necesidades específicas de grupos vulnerables y asegurar el acceso de estos grupos a dichos fondos.

---

**Las funciones atribuidas a los Comités de Seguimiento**

Entre otras, la promoción de la igualdad de género, igualdad de oportunidades y la no discriminación.

---

**Control eficaz e indicadores cuantificables centrados en los resultados**

Se espera un seguimiento eficaz especialmente para el FSE y el FEDER, y en relación con grupos objetivo y áreas estratégicas de intervención, basándose en indicadores clave y cuantificables, informes, seguimiento y evaluación.

---

**Programas multifondos, planes de acción conjuntos y enfoque integral**

El borrador de los Reglamentos mantiene la posibilidad de desarrollar programas con múltiples fuentes de financiación, en particular el FEDER y el FSE. Es una prioridad para todos los Reglamentos, pero especialmente para el FEDER y el FSE. Se establecerán planteamientos integrados en los Acuerdos de Asociación y los Programas Operativos, incluyendo asignaciones económicas indicativas para los Fondos relevantes del Marco Estratégico Común.

---

**Desarrollo local y enfoque geográfico**

Apoyo al desarrollo participativo local consolidando las iniciativas dirigidas a las comunidades y facilitando la implementación de estrategias integrales de desarrollo local y la formación de grupos de acción locales.

---

**Reestructurar los sistemas de prestación**

Basándose en normas armonizadas sobre elegibilidad y durabilidad, un mayor uso de los costes simplificados, vinculando los pagos con resultados, e-cohesión: un multiservicio para beneficiarios y un planteamiento proporcional para el control.

## AVANCES CLAVE EN EL BORRADOR DE LOS REGLAMENTOS SOBRE EL FEDER

### **Un apoyo abierto y completo (Art 3)**

Los ámbitos de aplicación de la financiación del FEDER muestran un amplio alcance de apoyo, que da prioridad a pequeñas y medianas empresas, la innovación, el desarrollo local, el desarrollo de TIC y las infraestructuras sociales, sanitarias y educativas (Art. 3, 1, c).

### **Promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza (Art 5, 9)**

La promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza se mencionan explícitamente como una prioridad, centrándose especialmente en inversiones en infraestructuras sanitarias y sociales, el apoyo a la regeneración física y económica de áreas rurales y urbanas y el apoyo a las empresas sociales.

## AVANCES CLAVE EN EL BORRADOR DE LOS REGLAMENTOS DEL FSE

### **Misión centrada en la no discriminación, la exclusión y la lucha contra la pobreza (Art 2)**

Se mencionan explícitamente la promoción de la igualdad de género, la igualdad de oportunidades y la no discriminación, así como el apoyo a la inclusión social y la lucha contra la pobreza. El borrador destaca que los ciudadanos y ciudadanas, especialmente los grupos desfavorecidos como los desempleados de larga duración, personas con discapacidades, inmigrantes y minorías étnicas, se beneficiarán del FSE.

### **Amplio alcance de apoyo (Art 3)**

Los Reglamentos reconocen la importancia de asignar fondos de forma equilibrada a los ámbitos del empleo, la educación y la formación, la lucha contra la pobreza y la exclusión y el fortalecimiento institucional.

### **Concentración temática (Art 4)**

Los Reglamentos exigen que un mínimo del 20 % del total de los fondos del FSE sea destinado a la promoción de la inclusión social y la lucha contra la pobreza.

### **Indicadores y asignación (Art 5 y anexo)**

Se han reconocido explícitamente como grupos objetivo de los fondos del nuevo FSE los inmigrantes, las minorías (incluyendo comunidades marginadas como la población gitana), personas con discapacidad y otras personas desfavorecidas. Estos grupos deben figurar en los indicadores comunes de resultados en los informes anuales.

### **Implicación de socios (Art 6)**

Se dedica un párrafo a la participación de ONG y al uso del FSE para su consolidación y refuerzo de capacidades.

### **Partenariado y gobernanza multinivel**

Reconocimiento explícito en la preparación de los Acuerdos de Asociación del papel que deberían jugar las organizaciones de la sociedad civil, ONG y órganos encargados de promover la igualdad y la no discriminación (Art 5, c).







**2**

**INCORPORAR LA INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN GITANA EN LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN NACIONALES**

## 2.1. ¿QUÉ SON LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN?

El Acuerdo de Asociación es un documento nacional estratégico redactado por cada Estado miembro que describe la estrategia y las prioridades de inversión del país en el marco de la Política de Cohesión de la Unión Europea para el período de programación 2014-2020. Los Acuerdos de Asociación identificarán las principales estrategias de cada Estado miembro en la implementación de los Fondos Estructurales, las prioridades y los acuerdos que se deben alcanzar con el fin de realizar un uso eficaz de los fondos.

Los Acuerdos de Asociación se acuerdan entre la Comisión Europea y cada Estado miembro, teniendo en cuenta las recomendaciones oportunas más recientes y específicas de cada país emitidas por el Consejo en base a los Artículos 121(2) y 148(4) TFEU, las recomendaciones del Consejo basadas en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y se vinculan con los objetivos de la Estrategia Europa 2020 al mismo tiempo que reflejan sus Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana.

### CONTENIDO DE LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN

Estrategias principales de cada país en la implementación de los Fondos Estructurales

Prioridades y acuerdos a los que se debe llegar con el fin de realizar un uso eficaz de los Fondos Estructurales

Compromisos de los socios a nivel nacional y regional

la hora de redactar sus Acuerdos de Asociación, los Estados miembro deben tener en cuenta:

- El **Marco Estratégico Común**,<sup>19</sup> que traduce los objetivos de la Unión Europea y los convierte en acciones clave para los diferentes fondos con el fin de asegurar un uso integrado de los Fondos Estructurales para cumplir los objetivos comunes. El Marco Estratégico Común debe ser concretado por los Acuerdos de Asociación a nivel nacional: los Estados miembro deben asegurar que se lleva a cabo un enfoque integral del desarrollo territorial, apoyado por los Fondos del Marco Estratégico Común y que incluye objetivos basados en indicadores acordados, inversiones estratégicas y varias condicionalidades.
- Los **Objetivos Temáticos**: para cada objetivo, los diferentes fondos deberían identificar diversas acciones clave. El FEDER, el FSE, el Fondo de Cohesión, el FEADER y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca persiguen objetivos políticos complementarios y su gestión se reparte entre los Estados miembro y la Comisión Europea.
- La necesidad de **describir cómo la financiación europea y nacional contribuirán para abordar los retos identificados por las recomendaciones específicas para cada país por parte de la Comisión Europea**.

La Comisión Europea propone fortalecer las iniciativas dirigidas a nivel local, proporcionar estrategias para el desarrollo integral local y apoyar a los grupos y acciones locales; dichas iniciativas a este nivel podrían resultar de especial interés a la hora de abordar situaciones de la población gitana mediante la promoción del desarrollo de intervenciones integrales cuyo objetivo sea la eliminación de asentamientos y su completa integración.

## 2.2. ¿QUÉ ELEMENTOS CLAVE PARA LA POBLACIÓN GITANA DEBERÍAN INCLUIRSE EN LOS ACUERDOS DE ASOCIACIÓN?

El borrador de los Reglamentos sobre el FSE incluye una prioridad de inversión específica centrada en la población gitana; esta prioridad está incluida en el objetivo temático 9 (promover la inclusión social y combatir la pobreza). En el Marco Estratégico Común, la Comisión Europea ha identificado explícitamente diferentes acciones para esta prioridad de inversión, y dichas acciones deberían tenerse en cuenta cuando los Estados miembro redactan sus respectivos Acuerdos de Asociación:

## OBJETIVO TEMÁTICO 9: PROMOVER LA INCLUSIÓN SOCIAL Y COMBATIR LA POBREZA

### Acciones clave del FSE:

#### Integración de comunidades marginadas como la población gitana

- Itinerarios integrales hacia el mercado de trabajo, incluyendo apoyo individualizado, asesoramiento, orientación y acceso a la educación y formación general y ocupacional.
- Acceso a servicios, en especial a los servicios de asistencia social y sanidad (incluyendo medicina preventiva, educación sanitaria y seguridad del paciente).
- Eliminación de la segregación en la educación, promoción de educación infantil, lucha contra el abandono escolar temprano y asegurar una transición exitosa entre la vida escolar y la vida laboral.
- Medidas para superar los prejuicios y la discriminación contra la población gitana.

### Acciones clave del FEDER:

- Apoyo para la rehabilitación física y económica de comunidades rurales y urbanas desfavorecidas, incluyendo las comunidades gitanas; esto reduce la concentración espacial de la pobreza, incluyendo la promoción de planes integrales en los que las viviendas sociales se acompañan de intervenciones en la educación y la sanidad (como instalaciones deportivas para residentes locales) y el empleo.

### Complementariedad y coordinación:

El uso integral de los Fondos del Marco Estratégico Común es especialmente importante a la hora de abordar la dimensión territorial de la pobreza. La integración de comunidades marginadas exige enfoques coherentes y multidimensionales, apoyados por los diferentes Fondos del Marco Estratégico Común, complementando los recursos nacionales e implementados en línea con las reformas de los sistemas de protección social. Este planteamiento integral multidimensional que combina acciones de diferentes Fondos del Marco Estratégico Común es especialmente relevante para la comunidad gitana, cuya integración efectiva requiere inversiones en empleo, educación, sanidad, vivienda y antidiscriminación. En áreas urbanas desfavorecidas, las actividades de rehabilitación física y económica apoyadas por el FEDER deberían estar directamente vinculadas con las acciones del FSE cuyo objetivo es promover la inclusión social de grupos marginados.

## 2.3. ¿QUÉ OTRAS ACCIONES CLAVE DEL MARCO ESTRATÉGICO COMÚN PODRÍAN AFECTAR A LA POBLACIÓN GITANA?

Aparte de la prioridad de inversión explícita de la inclusión de la población gitana estipulada en el Objetivo Temático 9 del Marco Estratégico Común, **existen otras acciones clave en el resto de los Objetivos Temáticos que podrían afectar a las necesidades de la población gitana** dependiendo de las especificidades nacionales y locales y de las circunstancias existentes en las comunidades gitanas. Se presentan a continuación las acciones más relevantes:

### Objetivo temático 2:

Mejorar el acceso a información de calidad y a las tecnologías de comunicación

#### ACCIÓN CLAVE DEL FEDER

Aplicaciones gubernamentales online con el objetivo de mejorar la innovación, la modernización de las administraciones públicas y el acceso a estos servicios por parte de la ciudadanía, incluyendo los grupos marginados y personas con discapacidad.

#### COMPLEMENTARIEDAD Y COORDINACIÓN

Hace referencia a completar las acciones del FEDER con el FSE para promover las competencias digitales en los sistemas formales de educación y formación, con el fin de concienciar a la población y ofrecer formación efectiva en TIC y certificaciones externas a los sistemas formales de educación, incluyendo el uso de herramientas online y medios digitales para el desarrollo permanente profesional y de habilidades. Ya que los beneficios de la sociedad digital deberían estar disponibles para todos, el apoyo también debería estar destinado a integrar y capacitar a los miembros de grupos sociales desfavorecidos en la sociedad digital, incluyendo servicios online y otras medidas de apoyo (como habilidades online y fácil acceso al eLearning, educación online, gobierno online, medioambiente online, servicios sanitarios online).

### Objetivo temático 5:

Promover la adaptación al cambio climático, así como la gestión y la prevención de riesgos

#### ACCIÓN CLAVE DEL FEDER Y DEL FONDO DE COHESIÓN

El **Objetivo no. 5** hace referencia al desarrollo de herramientas (detección, sistema de avisos y alertas, mapeo de riesgos y seguimiento); y a incrementar la inversión en sistemas de control de catástrofes, con el fin de facilitar la gestión de desastres y la prevención de riesgos, así como el control de riesgos naturales, incluyendo peligros meteorológicos (como tormentas, temperaturas extremas, incendios forestales, sequías, inundaciones) y riesgos geofísicos (como avalanchas, derrumbes).

---

**Objetivo temático 6:**

Proteger el medioambiente y promover la eficiencia de los recursos

**ACCIÓN CLAVE DEL FEDER Y DEL FONDO DE COHESIÓN**

**El Objetivo no. 6** hace referencia a la atenuación y adaptación al cambio climático, la protección frente a inundaciones e incendios, protección costera, protección del terreno y otras medidas de prevención de riesgos para disminuir la fragmentación de áreas naturales y aumentar la disponibilidad de agua.

---

**Objetivo temático 8:**

Promover el empleo y apoyar la movilidad laboral

**ACCIÓN CLAVE DEL FSE**

Servicios y orientación personalizados, formación adaptada y personalizada, validación de competencias y habilidades adquiridas; medidas para incorporar a todos los jóvenes en los programas de educación, formación o empleo durante los 4 meses siguientes a la finalización de los estudios; apoyo a personas desfavorecidas e inactivas para iniciar y desarrollar negocios en todos los sectores, incluyendo cuidados básicos y sanitarios, integración laboral, empleos medioambientales y desarrollo comunitario.

---

**Objetivo temático 9:**

Promover la inclusión social y combatir la pobreza

**ACCIÓN CLAVE DEL FSE**

- **Inclusión activa:** itinerarios integrales que combinan varias medidas laborales como el apoyo individualizado, asesoramiento, orientación, acceso a la educación general y ocupacional, así como el acceso a servicios, en especial a los servicios sanitarios y sociales, cuidado infantil y servicios de Internet.
- **Combatir la discriminación basada en el origen racial o étnico:** sensibilización y compromiso con comunidades y empresas locales para luchar contra la discriminación y promover actividades interculturales, así como acciones específicas dirigidas a personas en riesgo de discriminación para aumentar su participación en el mercado laboral, mejorando su inclusión social y reduciendo desigualdades en lo que se refiere a logros educativos y nivel de salud.
- **Mejorar el acceso a servicios asequibles, sostenibles y de calidad:** acceso mejorado a una sanidad asequible, sostenible y de calidad para reducir las desigualdades en la sanidad, apoyando la medicina preventiva y promoviendo la sanidad online, incluyendo acciones centradas en grupos especialmente vulnerables; acceso mejorado a servicios sociales asequibles, sostenibles y de calidad como los servicios de empleo y de formación, servicios para personas sin hogar, cuidados extraescolares, guarderías y servicios de cuidados de larga duración; servicios centrados en la educación temprana y cuidado preescolar, incluyendo enfoques integrales que combinan cuidados infantiles, educación, sanidad y apoyo a los padres y madres, centrándose especialmente en la prevención del traslado infantil a los centros de menores; el acceso a servicios online para promover la inclusión digital; apoyo en la transición de centros de menores a servicios de la comunidad para niños/ as cuyos padres/madres no puedan cuidarles, personas con discapacidad, personas de la tercera edad, y personas con problemas mentales, centrándose en la integración entre servicios sanitarios y sociales.
- **Estrategias de desarrollo local dirigidas por la comunidad** apoyando la preparación, gestión y fomento de estrategias locales; apoyo a las actividades diseñadas apoyando la preparación, gestión y promoción de estrategias locales; apoyo a las actividades diseñadas e implementadas en base a la estrategia local en áreas del ámbito del FSE en los campos del empleo, la educación, la inclusión social y la creación de capacidades institucionales.

#### Objetivo temático 10:

Invertir en educación, habilidades y aprendizaje permanente

#### ACCIÓN CLAVE DEL ESF

**Reducir el abandono escolar temprano y promover el acceso igualitario a la educación infantil, primaria y secundaria de calidad a través del:** apoyo centrado en implementar políticas basadas en resultados, completas y coherentes para reducir el abandono escolar temprano incluyendo prevención, intervención temprana y compensación, como colegios de segundas oportunidades, y fomentando la participación en instalaciones públicas educativas no segregadas; creación de capacidades en profesores, formadores, directores y personal escolar, introducción de sistemas de calidad y control, desarrollo de contenidos educativos, incluyendo el uso de TIC, desarrollo de habilidades creativas y lucha contra los estereotipos de género en la educación y la formación; abordar los obstáculos en el acceso a los que se enfrentan niños y niñas pertenecientes a familias desfavorecidas, en especial durante los primeros años de la infancia (0-3); apoyo a esquemas de aprendizaje cuyo objetivo sea ayudar a niños/as y jóvenes con problemas de aprendizaje con el fin de permitir su integración en el sistema educativo general.

#### Objetivo temático 11:

Fortalecimiento de capacidades y asegurar una administración pública eficiente.

#### ACCIÓN CLAVE DEL ESF

Mejorar la capacidad de los agentes clave, como los agentes sociales y ONG, para ayudarles en la tarea de contribuir más eficazmente a las políticas sociales, de empleo y de educación.

## 2.4. ¿CÓMO ELABORAR ACUERDOS DE ASOCIACIÓN INCLUSIVOS CON LA POBLACIÓN GITANA?

A continuación se presentan seis recomendaciones prácticas a seguir por los Estados miembro a la hora de redactar sus Acuerdos de Asociación con el fin de que sean inclusivos para la población gitana. Varias de estas propuestas no se refieren exclusivamente a la población gitana, sino que también hacen referencia a otros grupos en situaciones de exclusión y/o desventaja. Las recomendaciones se inspiran en:

- Reglamentos
- Documento de trabajo de los servicios del Marco Estratégico Común
- Experiencias previas
- Conocimientos adquiridos en el marco de la Red EURoma

**1. Conectar los Acuerdos de Asociación con las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana y los Planes Nacionales de Reforma**

En 2012, todos los Estados miembro presentaron sus Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana identificando los retos para la inclusión de la población gitana, así como los objetivos y las medidas a poner en práctica; en abril de 2012 la Comisión Europea destacó la necesidad de mejorar los procesos de implementación. En el proceso del Semestre Europeo, los Estados miembro deben realizar la revisión anual de sus Planes Nacionales de Reforma. Algunos Estados miembro incluyeron en sus Planes Nacionales de Reforma objetivos y acciones relacionados con la población gitana, y todos ellos definieron objetivos más amplios en el área de educación, empleo y de la lucha contra la pobreza y la exclusión. La Comisión Europea, en su comunicación "Un marco europeo para las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana hasta 2020", destaca que las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana deben hacer un uso completo del Marco Económico Multianual. La preparación de los Acuerdos de Asociación debe estar estrechamente vinculada con las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana, así como con los Planes Nacionales de Reforma.

**2. Fomentar el enfoque integrado para la inclusión de la población gitana en los Acuerdos de Asociación**

La mayor parte de la población gitana sufre una exclusión severa en las áreas básicas de educación, empleo, vivienda y sanidad. Muchos estudios y experiencias demuestran que conseguir resultados en la inclusión de la población gitana requiere, entre otras condiciones, un enfoque integral y a largo plazo. Los Reglamentos sobre las Disposiciones Comunes proponen una serie de mecanismos para fomentar un enfoque integral para programar y para conseguir coordinación y sinergias durante la implementación.

- Involucrar a los representantes del Punto de Contacto Nacional para la Estrategia Nacional de Integración de la Población Gitana en la preparación de los Acuerdos de Asociación.
- Las Autoridades de Gestión deben trabajar en estrecha colaboración con los organismos públicos responsables de las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana en el proceso de redacción de los Acuerdos de Asociación.
- Revisar las referencias a los Fondos Estructurales en las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana; de hecho, 17 Estados miembro hacen referencia a los mismos.
- Identificar las acciones propuestas en las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana que podrían alinearse con los Acuerdos de Asociación y viceversa
- Establecer mecanismos de coordinación permanentes entre los diferentes fondos del Marco Estratégico Común a la hora de diseñar los Acuerdos de Asociación.
- Buscar una mejor cooperación y una estrecha coordinación entre las intervenciones financiadas por los fondos de la Unión Europea y los fondos nacionales públicos y privados.
- Implementar programas individuales con diferentes fondos combinando el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión (por ejemplo en beneficio de un territorio en particular / micro-región).
- Desarrollar la implementación conjunta de una serie de proyectos de diferente origen dentro del Marco Estratégico Común con un solo beneficiario aprovechando los dos nuevos mecanismos ofrecidos por el Reglamento sobre Disposiciones Comunes para fomentar el desarrollo de operaciones integrales
  - Operaciones Integrales: desarrollar una única Operación por parte del FEDER y el FSE.
  - Planes de Acción Conjuntos implementados a través de un enfoque basado en resultados con el fin de alcanzar objetivos específicos.

## Recomendaciones

### **3. Seguir un enfoque territorial y micro-territorial en los Acuerdos de Asociación**

En muchos países, la población gitana está concentrada en varias áreas rurales (o micro-territorios) y en otros casos en determinadas áreas urbanas o semi-urbanas formando asentamientos que tienden a crecer y a deteriorarse. Dicha concentración requiere un enfoque territorial intensivo que podría seguir diferentes opciones posibles,<sup>11</sup> y exige la implicación a nivel regional y local en los Acuerdos de Asociación. El Reglamento sobre Disposiciones Comunes ofrece dos mecanismos para facilitar planteamientos locales y sub-regionales en los que se cuenta con varios Fondos.

### **4. Aplicar el principio horizontal de no discriminación**

La promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación, así como el desarrollo sostenible, son principios horizontales que se aplican a los fondos del Marco Estratégico Común. Tal y como han demostrado varios estudios de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Eurobarómetro,<sup>21</sup> la población gitana está entre los grupos más discriminados de Europa. Esta discriminación a menudo se produce en el acceso a los servicios públicos, incluyendo recursos y programas económicos, y exige acciones positivas para compensar las desventajas.

## En términos prácticos

- Hacer uso del mecanismo de Desarrollo local basado en la comunidad, incrementando la eficacia y eficiencia de las estrategias de desarrollo territorial y delegando el proceso de toma de decisiones en un consorcio local.
- Usar la Inversión territorial integral para el FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión como instrumento para invertir en más de un eje prioritario de uno o más Programas Operativos.
- Identificar, en el marco de los Programas que siguen un enfoque territorial, aquellas áreas, sub-áreas o micro-territorios en los que la exclusión y la pobreza son más significativas y requieren acciones intensivas.
  
- Implicar a los organismos de igualdad y organizaciones de derechos humanos activas en la lucha contra la discriminación en la preparación, seguimiento y evaluación de los Fondos.
- Adoptar acciones positivas para evitar o compensar las desventajas vinculadas a la discriminación racial o étnica.
- Seguir las acciones clave propuestas en el objetivo temático número 9 del Marco Estratégico Común a la hora de diseñar Acuerdos de Asociación, incluyendo acciones para sensibilizar a la población en su conjunto.

## Recommendaciones

### **5. Implicar a los agentes clave en los procesos de planificación de los Acuerdos de Asociación**

La participación activa de la población gitana en los proyectos es un requisito para el éxito. De hecho, uno de los Diez Principios Básicos Comunes (nº 10) es la participación activa de la población gitana, que destaca que la eficacia de las políticas mejora con la implicación de la población gitana en todas las etapas del proceso; esto implica el asesoramiento de actores clave gitanos en la planificación, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas y proyectos. La implicación de actores de la sociedad civil que trabajan con población gitana, como pueden ser las ONG, investigadores y agentes sociales, es muy importante para la movilización de la sociedad, así como para la transferencia de la experiencia y el conocimiento.

### **6. Hacer uso de la información y los informes existentes sobre la situación de la población gitana**

Un motivo frecuentemente esgrimido por el que los organismos públicos manifiestan que no pueden abordar las necesidades de la población gitana en los Fondos Estructurales es la falta de datos e información disponible, así como la dificultad en algunos casos de identificar dónde están y quienes son las personas gitanas. A pesar de la escasez y de la frecuente falta de información actualizada, debe destacarse que en los últimos años el número de estudios e informes proporcionados por organismos nacionales e internacionales, así como ONG, ha ido en aumento, mejorando así la información disponible y facilitando el proceso de planificación.

## En términos prácticos

- Consultar e implicar a ONG, académicos y representantes gitanos en la preparación de los Acuerdos de Asociación y en todas las etapas del desarrollo de políticas.
  - Prever medidas en los Acuerdos de Asociación para la mejora de la capacidad institucional de organismos públicos que trabajen con la población gitana y otros actores, incluyendo ONG y organizaciones gitanas.
  - Implicar a organizaciones públicas y privadas que hayan demostrado experiencia y capacidad en el control de los Fondos Estructurales.
- 
- Hacer uso de los informes de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas y el Banco Mundial, desarrollados con la colaboración de la Comisión Europea, entre otros.
  - Contactar e implicar a organizaciones públicas y privadas que trabajen con la población gitana en la preparación de los Acuerdos de Asociación. Estas organizaciones podrían ofrecer una visión de la situación, así como informes y datos.
  - Planificar acciones relacionadas con la investigación, recopilación de datos y búsqueda de información sobre la situación de la población gitana en los Acuerdos de Asociación

## **LISTA DE VERIFICACIÓN: ANTES DE PRESENTAR EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN, COMPROBAR SI SE HAN INCLUIDO LAS ACCIONES CLAVE PARA LA POBLACIÓN GITANA PROPUESTAS EN EL MARCO ESTRATÉGICO COMUN.**

Con el fin de asegurar que el Acuerdo de Asociación es inclusivo con la población gitana, es recomendable verificar en qué medida incorpora las acciones clave propuestas por el Marco Estratégico Común en base al Objetivo Temático no. 9, para el FSE y para el FEDER, que es abordar la integración de comunidades marginadas como la población gitana. Antes de presentar el Acuerdo de Asociación, podrían plantearse las siguientes preguntas en forma de lista de verificación:

### **LISTA DE VERIFICACIÓN**

- ¿Hasta qué punto las medidas relacionadas con el acceso a la formación profesional general y la educación, y el acceso al mercado laboral (asesoramiento de itinerarios, apoyo individualizado) está previsto que lleguen a la población gitana?
- ¿Hasta qué punto se espera que lleguen a la población gitana las medidas relacionadas con el acceso a los servicios, en particular el acceso a los servicios sanitarios y a los servicios sociales?
- ¿Hasta qué punto se han incluido en el Acuerdo de Asociación medidas cuyo objetivo sea la eliminación de la segregación en la educación, la promoción de la educación preescolar y la adecuada transición del colegio al empleo? ¿Hasta qué punto se espera que estas medidas lleguen a la población gitana?
- ¿Las medidas del Acuerdo de Asociación tienen el objetivo de superar los prejuicios y la discriminación a la que se enfrenta la población gitana?
- ¿Existen medidas en el Acuerdo de Asociación para apoyar la rehabilitación física y económica de áreas urbanas y rurales desfavorecidas, incluyendo la reducción de la concentración espacial de la pobreza? y ¿en qué medida se espera que éstas lleguen a la población gitana?



A photograph showing four women in a kitchen or food preparation area. They are all wearing white lab coats and hairnets. The woman on the far left is cutting a tomato on a cutting board. The woman next to her is looking down at a large white bowl. The woman in the center is also looking down at a large white bowl. The woman on the far right is pointing at a document on the counter. The background shows a tiled wall and a window with a dark frame.

**3**

**INCORPORAR A LA POBLACIÓN GITANA  
EN LOS PROGRAMAS OPERATIVOS**



## 3.1. APROVECHAR LAS EXPERIENCIAS PASADAS Y LAS LECCIONES APRENDIDAS

**Se ha experimentado un importante progreso en la última década especialmente en el período de programación 2007- 2013, en lo que se refiere al uso de los Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana.<sup>22</sup> A pesar de este progreso es importante estudiar los avances y los fallos, y aprender de los errores pasados y actuales.** La mayor parte del progreso y las limitaciones en las actuales políticas, programas y proyectos dirigidos a la población gitana financiados por los Fondos Estructurales están relacionados con:

### PROGRESO SIGNIFICATIVO

- El volumen de fondos invertido en la población gitana ha aumentado significativamente. La población gitana es más visible en los Programas Operativos, principalmente en el FSE.
- Una serie de proyectos ha conseguido importantes resultados basados en la evidencia y ha ayudado a generar información, metodologías y 'know-how', lo que ha fomentado un mejor entendimiento de los asuntos relacionados con la población gitana, ha mejorado las herramientas de trabajo y la formación y empleo de profesionales cualificados, gitanos y no gitanos, especializados en la inclusión de la población gitana.

### DEBILIDADES Y ERRORES FRECUENTES

- Suele haber una brecha entre planificación e implementación, ya que la implementación no alcanza los objetivos establecidos.
- En la mayoría de los casos los resultados son malos a causa de marcos institucionales inadecuados.
- A pesar de que el entendimiento ha mejorado, se sigue haciendo un escaso e inadecuado uso de los recursos existentes.
- El escaso liderazgo y capacidad de gestión producen resultados limitados.
- La implicación efectiva de la población gitana sigue siendo un reto en la mayoría de los proyectos.

## PROGRESO SIGNIFICATIVO

- Se están incorporando los asuntos relacionados con la población gitana de forma más sistemática en la agenda de los Fondos Estructurales de los Estados miembro y las instituciones de la Unión Europea.
- Se están creando nuevos mecanismos de coordinación, así como modelos de gestión, en el marco del desarrollo de Programas Operativos regionales y nacionales.
- Los enfoques dirigidos a la inclusión de la población gitana se están perfeccionando y se pueden observar resultados positivos en diferentes contextos nacionales y locales.
- Algunos países han establecido el objetivo general de incluir transversalmente asuntos sobre la población gitana en varios Programas Operativos.

## DEBILIDADES Y ERRORES FRECUENTES

- La escasez de datos fiables conlleva una falta de resultados demostrables y escasa capacidad de medir la efectividad.
- Falta de apropiación de los procesos por parte de los gobiernos, especialmente a nivel local.
- Modelos de dirección y mecanismos de coordinación ineficientes entre los diferentes departamentos, tanto verticalmente (entre las administraciones central, regional y local) como horizontalmente (empleo, educación, vivienda, servicios sociales...).
- Existencia de cuellos de botella relacionados con cambios en las políticas, retrasos temporales, falta de cofinanciación, etc.
- Bajo nivel de gasto, especialmente en países con grandes poblaciones gitanas; en muchos casos, el problema no es la falta de dinero, sino el acceso al mismo y la capacidad de absorción de los Estados.

## 3.2. ¿QUÉ FUNCIONA Y QUÉ NO FUNCIONA EN LA INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN GITANA?

*Cada vez está más extendida la noción de que mejorar la situación de la población gitana en Europa significa desarrollar políticas que identifiquen y aborden todos los aspectos de su pobreza y exclusión social a través de un enfoque integral, junto con la protección de los derechos fundamentales, la lucha contra la exclusión y la promoción de la cultura y el respeto por la identidad gitana.*

Hay un acuerdo generalizado de que **las cuatro áreas clave que deben abordarse para conseguir la inclusión de la población gitana son el empleo, la vivienda, la educación y la sanidad**. Sin embargo, la prevalencia de desigualdades de género y la persistente discriminación en todas las áreas implica la necesidad de llevar a cabo enfoques transversales de género y antidiscriminación. **Las interconexiones entre estas áreas implican que un enfoque integral que aborde simultáneamente las cuatro áreas contribuirá a conseguir mejores resultados.**

Las políticas y los proyectos deben adaptarse a las diferentes circunstancias. Los Diez Principios Básicos Comunes (ver Anexo I) tienen el objetivo de ofrecer orientación a los diferentes actores que trabajan para la inclusión de la población gitana. Algunos de estos principios, especialmente el número 2 enfoque explícito pero no exclusivo y el número 4 trabajar para la inclusión total han sido explícitamente

mencionados por las instituciones europeas en diferentes documentos y declaraciones políticas,<sup>23</sup> en el trabajo de la Roma Task Force (Grupo de Trabajo sobre Población Gitana), y también han sido incluidos en la enmienda del Art 7.2 del FEDER<sup>24</sup>.

Junto con los Diez Principios Básicos Comunes, existen otros criterios de acción que han resultado ser de gran utilidad y que son recomendables a la hora de desarrollar políticas y proyectos para la integración social de la población gitana, así como a la hora de invertir Fondos Estructurales en esta minoría. Al mismo tiempo, existen motivos frecuentes por los que se producen fallos, errores y escasos resultados, que explican la falta de sostenibilidad de los proyectos. En este apartado hemos seleccionado algunos de ellos, basados en casos de estudio e informes. Estas orientaciones deberían tenerse en cuenta a la hora de invertir Fondos Estructurales en la población gitana.

## QUÉ FUNCIONA

CRITERIOS DE ACCIÓN QUE HAN DEMOSTRADO SER ADECUADOS

### ENFOQUES A LARGO PLAZO

incluyendo consensos políticos más allá del ciclo de políticas

### PLANES DE ACCIÓN GLOBAL Y SERVICIOS INTERCONECTADOS,

mejorando la coordinación, creando partenariados y generando sinergias entre las diferentes acciones

### MOVILIZAR LOS RECURSOS EXISTENTES

(humanos, institucionales y económicos)

### PROGRAMAS NACIONALES DIRIGIDOS A NIVEL LOCAL

combinando procesos de arriba-abajo y de abajo-arriba

### TRABAJAR CON LA POBLACIÓN GITANA Y TRABAJAR CON LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO

incluyendo concienciación y entendimiento mutuo.

### DESARROLLAR LAS CAPACIDADES PROFESIONALES DE LOS AGENTES

incluyendo equipos interculturales de trabajo así como herramientas y materiales adecuados.

### LIDERAZGO Y MANDATO CLAROS JUNTO CON RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS

(el liderazgo debe estar dotado de funciones y responsabilidades)

### CICLO DE PROYECTO COHERENTE Y APROPIADO

junto con flexibilidad y adaptación de los servicios generales.

### EQUILIBRIO ADECUADO ENTRE DERECHOS Y RESPONSABILIDADES

garantizando los derechos a la vez que se forma sobre las responsabilidades.

## QUÉ NO FUNCIONA

### CAUSAS DE FRACASO FRECUENTES EN LOS PROYECTOS

**PERSPECTIVA A CORTO PLAZO** de proyectos y **FALTA DE CONSENSO POLÍTICO** sobre cambios sostenibles.

#### **ESQUEMAS INSTITUCIONALES INADECUADOS**

El sistema de coordinación entre los niveles nacional, regional y local no está bien definido y es opaco en muchos casos.

#### **ESCASO LIDERAZGO Y CAPACIDAD**

Poca orientación y apoyo práctico unidos a la escasez de responsabilidad política.

#### **EFFECTO NEGATIVO DE LA SECTORIALIZACIÓN**

La mayoría de proyectos y medidas son sectoriales y les falta multidimensionalidad. Esta escasa interconexión genera malos resultados e impactos limitados.

#### **INCAPACIDAD PARA CONQUERIR A LA OPINIÓN PÚBLICA**

Aunque la opinión pública es cada vez más negativa en cuanto a la Población Gitana, no es realista esperar un mayor compromiso político. La creciente presión por parte de partidos políticos extremistas genera un ambiente negativo contra la Población Gitana.

#### **BRECHA ENTRE PLANIFICACIÓN E IMPLEMENTACIÓN.**

En la mayoría de los casos existe poco seguimiento y evaluación para demostrar los progresos a la hora de conseguir resultados.

#### **USO LIMITADO E INADECUADO DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS EXISTENTES, ASÍ COMO ESCASEZ DE SINERGIAS**

entre los diferentes recursos disponibles.

#### **FALTA DE CAPACIDAD PROFESIONAL RELACIONADA CON LA POBLACIÓN GITANA**

Escasos conocimientos sobre la cultura y las necesidades de la Población Gitana, la exclusión social, las competencias interculturales, etc.

#### **LAS POLÍTICAS SOBRE LA POBLACIÓN GITANA ESTÁN ORIENTADAS AL CONTROL Y LA SEGURIDAD, O SIMPLEMENTE A LAS DEMANDAS**

Respondiendo únicamente a las demandas de la población gitana sin seguir las funciones y responsabilidades públicas.

## LA NECESIDAD DE MEDIDAS DE APOYO

**Las medidas de apoyo no sólo pueden contribuir a mejorar el funcionamiento de los proyectos, sino que también aportan la esencia necesaria para conseguir resultados. Estos apoyos pueden adoptar diferentes formas, como por ejemplo:**

- Mejorar el acceso a la información, a través de la investigación, recopilación de datos, y la implicación de las agencias nacionales de estadística
- Desarrollar el conocimiento (know-how) y la experiencia, transfiriéndola a través de la formación y el diseño de herramientas de trabajo
- Ofrecer asesoría técnica y orientación
- Ofrecer fortalecimiento de capacidades a los gobiernos locales y a las organizaciones de la sociedad civil
- Crear condiciones para la cooperación institucional
- Empezar acciones de incidencia política
- Aumentar la participación de la población gitana, así como su compromiso y la formación de líderes
- Mejorar el respeto y el entendimiento mutuo entre población gitana y no gitana, así como el compromiso cívico a través de la sensibilización
- Establecer mecanismos de incentivación y condicionalidades cuando sea posible

## 3.3. ¿CÓMO AVANZAR? RETOS CLAVE Y CONDICIONES NECESARIAS

En esta sección presentamos los retos clave que los Estados miembro deben tener en cuenta a la hora de planificar sus Programas Operativos, y las condiciones que deberían crearse con el fin de conseguir mejores resultados en el próximo período de programación. Los retos abarcan las diferentes áreas de intervención, así como temas de gobernanza, los principios y enfoques de trabajo.

## LOS RETOS CLAVE

### ÁREAS DE INTERVENCIÓN

Seguir un enfoque integral a largo plazo centrado en el nivel local (incluyendo una perspectiva micro-territorial) en las cuatro áreas.

- **Empleo:** itinerarios individuales (en lugar de medidas puntuales) centradas en los demandantes de empleo y una más estrecha colaboración con empresas en las áreas de formación profesional y empleabilidad.
- **Educación:** desegregación de colegios e inclusión de niñas y niños gitanos en colegios normalizados; centrarse en niños/as y jóvenes gitanos en las primeras fases educativas (por ejemplo, clases preparatorias del idioma del país y apoyo extraescolar orientado a mujeres gitanas y sus hijos) y educación para adultos.
- **Vivienda:** mejora de infraestructuras (incluyendo saneamiento básico) y mejoras medioambientales en las comunidades gitanas, acciones integrales; desegregación y planificación urbana.
- **Sanidad:** medición de desigualdades en la sanidad; medicina preventiva (especialmente centrada en jóvenes y mujeres gitanas); promoción de hábitos, estilos de vida y prácticas saludables; asegurar el acceso a la sanidad por parte de la población gitana; y uso racional de las infraestructuras sanitarias.

### GOBERNANZA

Mejor coordinación entre el FSE, el FEDER y las Estrategias Nacionales para la integración de la Población Gitana:

- Programas e iniciativas dirigidas a la integración de la población gitana e implicando otros fondos de la Unión Europea.
- Mejor coordinación horizontal y vertical de las estructuras de gestión del FSE y el FEDER.
- Mejor coordinación entre las autoridades locales, regionales y nacionales, y una más estrecha cooperación con ONG.
- Más implicación de ONG gitanas a lo largo del ciclo de los programas del FSE y el FEDER, participación de personas gitanas en los Comités de Seguimiento y más apoyo para fomentar capacidades.
- Más subvenciones para micro-proyectos llevados a cabo por pequeñas ONG gitanas con el fin de desarrollar y fortalecer su capacidad

### PRINCIPIOS DE TRABAJO

Seguir los 10 Principios Básicos Comunes para la Integración de la población gitana, y en especial "trabajar por la integración total" y "enfoque explícito pero no exclusivo" (ver Anexo I).

### ENFOQUES DE TRABAJO

Más eficacia de los instrumentos legales, mejorando los marcos administrativos a través de apoyar la accesibilidad y el compromiso, centrándose en alcanzar resultados, sensibilizando a la población sobre la discriminación de la comunidad gitana, garantizando el acceso a servicios públicos de calidad y el acceso a los instrumentos financieros.

## 3.4. POSIBLES MODALIDADES PARA LA INCORPORACIÓN DE LA POBLACIÓN GITANA EN LOS PROGRAMAS OPERATIVOS

**Los Fondos del Marco Estratégico Común deben ser implementados a través de los Programas Operativos cubriendo los diferentes Fondos de acuerdo con el Acuerdo de Asociación.** Cada Programa Operativo debe cubrir el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2020. Una vez se hayan negociado los Acuerdos de Asociación con la Comisión Europea, los Estados miembro deberán presentar sus respectivos Programas Operativos a finales de 2013 o principios de 2014.

**Existen diversas modalidades y opciones que los Estados miembro pueden utilizar para la implementación de los Fondos Estructurales.** Por ejemplo, el borrador de los Reglamentos propone que los Fondos ofrezcan conjuntamente apoyo a los Programas Operativos en base al objetivo "Inversión para el empleo y el crecimiento". Los Programas Operativos para el FEDER y el FSE deben estar redactados al nivel geográfico adecuado, y al menos al nivel 2 de las Unidades Territoriales Estadísticas (NUTS). También existe la posibilidad de desarrollar un Proyecto Principal (hasta 50 millones de Euros) como parte de un Programa Operativo, así como Planes de Acción Conjuntos basado en estos Proyectos Principales, incluyendo operaciones definidas y dirigidas de acuerdo con productos y resultados predefinidos.

Los Programas Operativos son la forma más común para que los Estados miembro implementen los Fondos

Estructurales. Un Programa Operativo debe estar formado por Ejes Prioritarios. Un eje prioritario debe implicar **Ejes de Prioridad**. Un eje de prioridad debe implicar **un Fondo para una categoría de región y debe corresponder con un objetivo temático y constar de una o más prioridades de inversión de dicho objetivo temático**, de acuerdo con las normas específicas de los Fondos. Para el FSE, un eje de prioridad podría combinar prioridades de inversión para diferentes objetivos temáticos.

**Los Programas Operativos deben explicar su aportación a la Estrategia Europa 2020 para el crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo**, y su aportación al **enfoque integral para el desarrollo territorial** establecido en los Acuerdos de Asociación para abordar las necesidades específicas de las áreas geográficas más afectadas por la pobreza y/o los grupos con mayor riesgo de discriminación o exclusión, centrándose especialmente en las comunidades marginadas y las asignaciones económicas indicativas.

Cada Programa Operativo (excepto aquellos en los que la asistencia técnica la asume un Programa Operativo específico) debe incluir una **descripción de sus acciones específicas para promover la igualdad de oportunidades y evitar cualquier discriminación** basada en razones de género, raza o etnia, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual. **Estas acciones específicas**

**deben ser contempladas durante el ciclo completo del Programa Operativo:** durante la preparación, el diseño y la implementación del Programa Operativo y en particular en relación con el acceso a la financiación, teniendo en cuenta las necesidades de los grupos que corren el riesgo de sufrir discriminación, y en particular los requisitos de asegurar la accesibilidad para personas con discapacidad. Los Programas Operativos también deben incluir una descripción de su aportación a la promoción de la **igualdad entre hombres y mujeres** y, cuando corresponda, los pasos para asegurar la incorporación de una perspectiva de género.

**En secciones anteriores hemos descrito algunos de los criterios y principios que deberían incluirse en los planes y políticas dirigidas a la población gitana y que también se aplican a la hora de asignar Fondos Estructurales a la población gitana.** También hemos descrito las mejoras que deben llevarse a cabo en el próximo período de programación, así como los retos clave y cómo crear mejores condiciones para la eficacia e impacto de los Fondos Estructurales. Sin excluir otras opciones, a continuación se presentan **tres posibles modalidades** que los Estados miembro podrían utilizar para desarrollar Programas Operativos que sean inclusivos con la población gitana, y se describen algunas de las características y puntos clave a tener en cuenta para cada una de ellas.



## 3.4.1. INCORPORAR DE FORMA TRANSVERSAL A LA POBLACIÓN GITANA EN LOS DIFERENTES PROGRAMAS OPERATIVOS

**Incorporar de forma transversal significa tener en cuenta las necesidades de la población gitana en diferentes Programas Operativos y** es una opción que los Estados miembro podrían seguir con el fin de desarrollar políticas que sean inclusivas con la población gitana. De hecho, promocionar la inclusión de la población gitana en la sociedad debería ser el objetivo último de todas las políticas. Pero para que la incorporación transversal sea adecuada, deben darse varias condiciones, ya que **no es suficiente declarar que la población gitana se beneficiará de un determinado programa.**

### ¿POR QUÉ INCORPORAR DE FORMA TRANSVERSAL A LA POBLACIÓN GITANA EN LOS PROGRAMAS OPERATIVOS?

Porque la población gitana debe beneficiarse de los recursos y las políticas al igual que el resto de la ciudadanía de acuerdo con sus circunstancias y necesidades.

Porque los programas deben ser integrales, adaptados y deben incluir la diversidad de realidades y circunstancias, y abordar todas ellas de forma coherente.

Porque aunque muchas personas de la población gitana viven en vecindarios con personas no gitanas, su integración se ve obstaculizada por la falta de participación, la discriminación y las barreras en el acceso a los servicios. Los servicios/programas deben estar adaptados, incluyendo la sensibilidad cultural.

## CONDICIONES PREVIAS PARA EL ENFOQUE TRANSVERSAL

- Es incompatible con cualquier medida que lleve a la segregación de la población gitana (segregación en el colegio, segregación en la vivienda, etc).
- Exige situar el principio de no discriminación y promoción de igualdad de oportunidades en el centro de los Programas Operativos.
- Exige servicios flexibles y accesibles a las necesidades de los diferentes grupos.
- Requiere comprender que no es suficiente decir en los Programas Operativos que las acciones están abiertas a todos los ciudadanos y ciudadanas, ni simplemente nombrar a la población gitana como potencial beneficiaria de las actividades.

## ¿CUÁNDO ES MÁS RECOMENDABLE UN ENFOQUE DE INCORPORACIÓN TRANSVERSAL DE LA POBLACIÓN GITANA?

- Cuando los Programas Operativos se centran en aquellos campos de intervención en los que la población gitana tiene más necesidades o sufre más desventajas (especialmente en las áreas de educación, empleo y formación profesional, acceso a servicios, vivienda e infraestructuras).
- Cuando los Programas Operativos se centran en las áreas en las que vive la población gitana (algunas áreas rurales, microregiones, vecindarios desfavorecidos en áreas urbanas, etc).
- Cuando la población gitana vive en áreas integradas junto con el resto de la población.

## **CÓMO INCORPORAR DE FORMA TRANSVERSAL A LA POBLACIÓN GITANA EN LOS DIFERENTES PROGRAMAS OPERATIVOS A TRAVÉS DEL CICLO DE PROGRAMA**

### **FASE DE DISEÑO Y PLANIFICACIÓN**

- Seguir los criterios de evaluación ex-ante (centrándose en la exclusión y la discriminación en las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana).
- Describir en el diagnóstico los problemas, necesidades o desventajas específicas de la población gitana.
- Identificar formas de garantizar un enfoque de igualdad de oportunidades.
- Describir las medidas o adaptaciones potenciales propuestas para llegar a los beneficiarios gitanos.
- Consultar e implicar a organismos especializados que trabajan con la población gitana y a las organizaciones gitanas.

### **FASE DE GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN**

- Formación sobre las necesidades de la población gitana y atención a su cultura para el personal que trabaje en los proyectos de los Programas Operativos.
- Sensibilización y medidas proactivas con el fin de implicar a la población gitana y no gitana.
- Implicar a la población gitana como participantes así como a las organizaciones gitanas en la implementación de proyectos.
- Adaptar medidas para hacerlas accesibles para la población gitana.

### **FASE DE SEGUIMIENTO**

- Incluir a la población gitana y a representantes de la población gitana en los Comités de Seguimiento.
- Incluir a los Órganos de Igualdad de Trato en los Comités de Seguimiento.

### **FASE DE EVALUACIÓN**

- Informar sobre los resultados de la población gitana en los informes anuales.
- Informar sobre los resultados y especificar los objetivos establecidos para la población gitana, así como hasta qué punto se han reducido las brechas existentes.



## VENTAJAS Y RIESGOS POTENCIALES DEL ENFOQUE DE INCORPORACIÓN TRANSVERSAL

### VENTAJAS

- Los programas son más inclusivos y llevan a la población gitana a la normalización.
- Posibilidad de un mayor impacto (si varios Programas Operativos siguen el enfoque de incorporación transversal).
- Una conexión más sencilla y sinergias con los servicios generales.
- Evita recursos y proyectos paralelos, así como la duplicación de actividades.

### RIESGOS

- No llegar a la población gitana a pesar de las intenciones iniciales.
- Efecto negativo de exclusión de la población gitana a causa de políticas anti-exclusión.
- Falta de adaptación en todos los procesos y un escaso impacto como consecuencia de ello.
- Falta de conocimientos específicos y rendición de cuentas en cuanto al impacto y el resultado del programa sobre la población gitana.



## 3.4.2. ABORDAR LAS NECESIDADES DE LA POBLACIÓN GITANA EN PROGRAMAS OPERATIVOS ESPECÍFICOS

Centrarse de forma explícita significa concentrarse en la población gitana e implementar medidas particularmente diseñadas para sus necesidades, o centrarse explícitamente en grupos desfavorecidos, incluyendo a la población gitana. Centrarse de forma explícita pero no exclusiva en la población gitana, al mismo tiempo que se incluyen otros grupos en circunstancias socioeconómicas similares, ha demostrado ser una de las mejores formas de abordar la integración socioeconómica de la población gitana. En los períodos de programación previos y en el actual, varios países han incluido medidas específicas centradas en la población gitana en sus Programas Operativos. De hecho, centrarse de forma explícita implica objetivos claros, temas específicos, formas adecuadas de implementación y formas adecuadas de información.

### ¿POR QUÉ CENTRARSE EN LA POBLACIÓN GITANA EN LOS PROGRAMAS OPERATIVOS?

Porque en muchos países la brecha socioeconómica entre la mayoría de la población gitana y el resto de la población es muy grande e incluso ha aumentado en las dos últimas décadas.

Porque un enfoque de igualdad de oportunidades requiere medidas positivas y afirmativas para compensar las desventajas

Porque por muchos motivos (circunstancias socioeconómicas, aislamiento social y geográfico, formas de vida, tradiciones socioculturales, etc.), las políticas generales han demostrado que fallan con el tiempo y requieren métodos de trabajo específicos, asignación explícita de recursos económicos, intervenciones sociales intensivas, etc.

Porque en muchas zonas, especialmente en algunos países, existe una concentración demográfica de población gitana, o la población gitana vive en entornos segregados.

## CONDICIONES PREVIAS PARA EL ENFOQUE ESPECIFICO

- Debe planearse en estrecha colaboración con los servicios generales.
- Debe llevar a la población gitana a la normalización, no al establecimiento de servicios paralelos para la población gitana (centrándose en trabajar para la incorporación en los servicios generales).
- Requiere especialización, métodos específicos de trabajo, herramientas adaptadas y personas con habilidades especiales y conocimientos sobre la intervención con la población gitana.

## ¿CUÁNDO ES MÁS RECOMENDABLE UN ENFOQUE CENTRADO EN LA POBLACIÓN GITANA?

- Para políticas y proyectos que se desarrollan en áreas con una gran concentración de población gitana o en las que la población gitana vive junto con otras minorías o grupos marginados.
- Cuando la población gitana vive en zonas aisladas o cuando existe una concentración significativa de población gitana en áreas urbanas y suburbanas.
- Cuando se necesitan intervenciones intensivas para superar tendencias negativas y mejorar las situaciones sociales.
- Cuando existen posibilidades de desarrollar enfoques integrales que aborden problemas multidimensionales.



## **CÓMO CENTRARSE EN LA POBLACIÓN GITANA EN LOS DIFERENTES PROGRAMAS OPERATIVOS EN EL CICLO DE PROGRAMA**

### **FASE DE DISEÑO Y PLANIFICACIÓN**

- Claro diagnóstico de los problemas, necesidades o desventajas específicos de la población gitana y los retos a los que se enfrenta el programa, incluyendo información actualizada.
- Objetivos realistas y exactos de acuerdo con los recursos económicos disponibles y el tiempo para alcanzarlos.
- Indicadores cuantitativos y cualitativos claros, así como sistemas de recopilación de datos.
- Implicación activa de las personas gitanas, incluyendo la participación en la identificación de sus necesidades, y en la definición de los objetivos y acciones.
- Consultar e implicar a organismos especializados que trabajan con la población gitana, así como organizaciones gitanas, en el proceso de planificación.
- Proceso de planificación en colaboración con recursos públicos y privados disponibles en el área.

### **FASE DE GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN**

- Implicación activa y fortalecimiento de capacidades en las organizaciones gitanas.
- Equipos interculturales y especializados.
- Métodos de trabajo y herramientas de intervención adaptados .
- Conexión e interacción permanente con los servicios generales.
- Servicios abiertos: trabajar con la población gitana y otras personas en circunstancias similares.
- Trabajar en colaboración con otros actores y fomentar la cooperación transversal.
- Sensibilización pública con el fin de evitar reacciones negativas de la población mayoritaria (alegando que la población gitana tiene determinados privilegios).
- Revisión y adaptación continuas con el fin de conseguir una mejora sostenible.

## FASE DE SEGUIMIENTO

- Incluir a la población gitana y representantes gitanos en los Comités de Seguimiento.
- Incluir a organizaciones generales clave que trabajan con la población gitana en los Comités de Seguimiento.

## FASE DE EVALUACIÓN

- Informar sobre los resultados basándose en indicadores cuantitativos comparables.
- Identificar resultados cualitativos relacionados con: un mejor entendimiento de la situación, un cambio de mentalidad por parte de la población gitana y no gitana, y cómo las acciones llevan a la normalización.

## VENTAJAS Y RIESGOS POTENCIALES DEL ENFOQUE EXPLÍCITO

### VENTAJAS

- Existen garantías de que la población gitana es el objetivo del programa.
- Posibilidad de llevar a cabo medidas adaptadas, más flexibilidad, incluyendo herramientas adaptadas, que suelen llevar a un mayor compromiso y participación activa por parte de los beneficiarios y beneficiarias.
- Es más fácil recopilar información, incluyendo la recopilación de datos étnicos con el fin de demostrar los resultados.

### RIESGOS

- Segregar a la población gitana
- Establecer servicios paralelos y servicios duplicados.
- Impacto limitado si los programas no están bien interconectados con los servicios generales.

### 3.4.3. INCORPORAR A LA POBLACIÓN GITANA EN LAS ACCIONES INTEGRALES TERRITORIALES Y MICRO-TERRITORIALES (UTILIZANDO DIFERENTES FONDOS)

**El borrador de los Reglamentos insiste en que los Programas Operativos deberían especificar su aportación al enfoque integral** cuyo objetivo es cubrir las necesidades específicas de las áreas geográficas con mayor riesgo de sufrir pobreza, así como los grupos en riesgo de exclusión y discriminación, como es el caso de la población gitana. De hecho, el FEDER debería, entre otros objetivos, promover la inclusión social y la lucha contra la pobreza invirtiendo en infraestructuras sanitarias, de educación y sociales, así como recuperar áreas excluidas física y económicamente. Las principales prioridades del FSE deberían centrarse en la educación, el empleo, la inclusión social, la lucha contra la pobreza y la mejora de la capacidad administrativa.

Se debería prestar una especial atención al enfoque integral, a los proyectos integrales y a las acciones dirigidas a grupos segregados y excluidos, como es el caso de la población gitana. Estos proyectos integrales deberían seguir las orientaciones del actual Art 7.2 del FEDER, y podrían basarse en intervenciones en materia de vivienda, incluyendo acciones complementarias de empleo, educación y sanidad.

#### ¿POR QUÉ DIRIGIRSE A LA POBLACIÓN GITANA EN LAS ACCIONES TERRITORIALES Y MICRO-TERRITORIALES?

Para abordar diferentes necesidades de la población gitana teniendo en cuenta sus circunstancias vitales más frecuentes:

- Vecindarios urbanos y suburbanos integrados.
- Vecindarios urbanos y suburbanos segregados.
- Asentamientos rurales segregados.
- Migrantes gitanos que se trasladan entre los países de la UE a 15 (miembros anteriores a 2004).
- Personas gitanas nómadas y aquellas con estilos de vida (semi) nómadas en hogares móviles y campamentos temporales.

Para abordar la concentración espacial, el aislamiento y un creciente deterioro de su entorno directo.

Para evitar una mayor concentración étnica y promover cambios en las condiciones físicas como requisito para la integración de la población gitana.



*"Identificar dónde se encuentran las micro-regiones o vecindarios segregados, dónde se encuentran las comunidades más desfavorecidas, utilizando indicadores socioeconómicos y territoriales ya disponibles (por ejemplo, nivel educativo muy bajo, desempleo a largo plazo, etc...)"*

**Comunicación de la Comisión Europea sobre un Marco de la Unión Europea para las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana, mayo de 2011**

## CONDICIONES PARA EL ÉXITO DE LAS ACCIONES TERRITORIALES Y MICRO-TERRITORIALES

- Deben planificarse en estrecha colaboración con los servicios generales.
- Debe llevar a la población gitana a la normalización y no al establecimiento de servicios paralelos para la población gitana (centrándose en trabajar para la incorporación transversal).
- Exige especialización, métodos específicos de trabajo, herramientas adaptadas y personas con habilidades específicas y conocimientos sobre intervención con la población gitana.

## ¿QUÉ OPORTUNIDADES OFRECEN LAS ACCIONES TERRITORIALES Y MICRO-TERRITORIALES?

El alcance geográfico de los Programas Operativos bajo el objetivo de "inversión para el crecimiento y el empleo" es una prioridad de los nuevos Reglamentos. Este **enfoque territorial es una base adecuada para los tipos de intervenciones necesarias en muchas zonas donde vive la población gitana**. Además, pueden facilitar intervenciones integrales, que requieren acciones complejas; para los Programas Operativos es muy importante identificar las áreas urbanas y rurales en las que se van a centrar las acciones de desarrollo local sostenible. Seguir un enfoque territorial puede contribuir a superar algunos obstáculos y límites existentes en los programas y proyectos de los Fondos Estructurales para la población gitana.

De hecho, el nuevo marco hará posible:

- **Desarrollar acciones integrales desde una perspectiva local** que combine inversiones en infraestructuras con el fin de mejorar los entornos físicos, así como inversiones en infraestructuras sociales, junto con acciones cuyo objetivo sea mejorar la educación, la sanidad, la formación ocupacional y profesional, y las oportunidades para el empleo por cuenta ajena o para los autónomos de la población gitana.
- **Combinar la intervención de varios Programas Operativos o varios Fondos Estructurales** (por ejemplo, el FSE y el FEDER) en un único territorio y con las mismas prioridades.
- **Abordar áreas en las que existe una alta concentración de residentes de origen gitano**, no desde la perspectiva de la población gitana, sino desde la perspectiva del desarrollo local y territorial, con el fin de mejorar las condiciones de vida y las oportunidades para toda la ciudadanía de acuerdo con el principio de 'centrarse de forma explícita pero no exclusiva'.
- **Crear sinergias entre las diferentes áreas de intervención** (educación, empleo, vivienda, sanidad, promoción de la igualdad y la antidiscriminación) así como entre los recursos y programas económicos europeos, nacionales y locales, y crear oportunidades para la cooperación entre las diferentes administraciones y actores, incluyendo el sector empresarial y el sector sin ánimo de lucro.
- **Contrarrestar los argumentos que muchos gobiernos y autoridades locales utilizan a menudo para no desarrollar programas específicos para la integración de la población gitana.**

## ¿QUÉ FORMAS DE IMPLEMENTACIÓN PUEDEN UTILIZARSE EN LAS ACCIONES TERRITORIALES Y MICRO-TERRITORIALES?

**El borrador de los Reglamentos propone nuevas formas de implementación y refuerza algunas de las ya existentes con el fin de facilitar el enfoque territorial integral y apoyar las acciones locales.** Estos mecanismos de implementación pueden ser muy útiles a la hora de abordar las necesidades de la población gitana desde una perspectiva micro-territorial.

### **DESARROLLO LOCAL DIRIGIDO POR LA COMUNIDAD**

Muy adecuado para comprometer a comunidades locales y apoyar partenariados locales de actores públicos, privados y la sociedad civil.

### **PLANES DE ACCIÓN CONJUNTOS**

Grupo de proyectos (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión), que no consiste en la provisión de infraestructuras, bajo la responsabilidad del beneficiario, como parte de uno o varios Programas Operativos. Debe ofrecer información sobre la cobertura geográfica y los grupos, así como un análisis de los efectos del Plan de Acción Conjunto sobre la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y la prevención de la discriminación.

### **INVERSIONES TERRITORIALES INTEGRADAS**

Con la implicación conjunta del FEDER, el FSE y el Fondo de Cohesión; podrían centrarse en el desarrollo urbano

### **OPERACIONES INTEGRALES**

Pueden recibir el apoyo de los Fondos y de otros instrumentos de la Unión Europea.

## **LISTA DE VERIFICACIÓN: ANTES DE PRESENTAR LOS PROGRAMAS OPERATIVOS SE DEBE COMPROBAR QUE SE HAN EXPLORADO TODAS LAS POSIBILIDADES**

Con el fin de asegurar que los Programas Operativos están adecuadamente diseñados y para garantizar que generan las condiciones necesarias para conseguir un impacto positivo en la situación de la población gitana, sería recomendable verificar en qué medida se han contemplado las posibles opciones. Antes de presentar los Programas Operativos, deberían plantearse las siguientes preguntas en forma de lista de verificación:

### **LISTA DE VERIFICACIÓN**

- ¿Hasta qué punto se ha incorporado de forma transversal a la población gitana en los Programas Operativos cuando estos están relacionados con la educación, el empleo, la no discriminación, la inclusión social y la lucha contra la pobreza?
- ¿Existe un Programa Operativo específico a nivel nacional que aborda las necesidades de la población gitana y/o existen Programas Operativos regionales que incluyan la prioridad de inversión integración de comunidades marginadas como la población gitana?
- ¿Se han contemplado las necesidades de la población gitana en las acciones territoriales y micro-territoriales integradas?
- Cuando se hace referencia a la población gitana en los Programas Operativos ¿se han establecido objetivos claros que cuantifiquen los objetivos así como los beneficiarios?
- ¿Existen fuentes de verificación de los resultados esperados, así como medios adecuados para recopilar información y demostrar los logros en los Programas Operativos?

## 3.4.4. ABORDAR ASPECTOS CRÍTICOS

**Un requisito para el éxito de los Programas Operativos es un proceso de planificación adecuado.** En la mayoría de los casos, los Programas Operativos se redactan mediante procedimientos burocráticos sin el necesario proceso de consulta, con poca (si es que hay alguna) información y sin consultar a los beneficiarios/as y a las organizaciones que les representan. Aparte de los elementos mencionados en apartados anteriores de esta guía, existen otros que deberían tratarse cuidadosamente en la concepción y planificación de los Programas Operativos, ya que podrían determinar el éxito o el fracaso de los mismos.

**RECOPIACIÓN  
DE INFOR-  
MACIÓN Y DE  
DATOS**

**ESTABLECIMIENTO  
DE PARTENARI-  
ADOS ADECUADOS**

**COHERENCIA EN-  
TRE DIMENSIONES  
TERRITORIALES:  
DE ARRIBA-ABAJO  
Y DE ABAJO-  
ARRIBA**

**LA DIMENSIÓN  
POLÍTICA: DE  
PROGRAMAS A  
POLÍTICAS**

**FOMENTAR LA  
CAPACIDAD  
INSTITUCIONAL**

## ■ RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN Y DE DATOS

La necesidad de políticas basadas en la evidencia y de un proceso de planificación adecuado nos lleva invariablemente a reflexionar sobre el asunto de la recopilación de datos étnicos que afecta a la eficacia de las acciones y a la adquisición de 'know-how': **la recogida de datos es necesaria para el seguimiento de las acciones y la evaluación de resultados basados en indicadores cuantificables.**

Todos sabemos que la recogida de datos étnicos es un tema polémico y que la posición de los Estados miembro es difícil de conciliar, ya que algunas limitaciones legales hacen que la recopilación de datos étnicos sea complicada, y los planteamientos metodológicos a veces son divergentes. De hecho, no existe una sola forma de recoger datos; sin embargo, **sin información, a las políticas les falta credibilidad, ya que no existe la posibilidad de demostrar y realizar un seguimiento de los progresos.** Diferentes experiencias han demostrado que dependiendo de los objetivos y el tamaño de los proyectos, podrían existir diferentes formas de recopilar información: a veces basándose en datos personales de los beneficiarios, y otras veces a través de encuestas u otros instrumentos estadísticos.

Sin embargo, debe destacarse que procesar datos desagregados por etnia no es ilegal en la Unión Europea, y que las políticas cuyo objetivo sea la inclusión social requieren una base de evidencias sólida. La recogida de datos desagregados por etnia, que en sí misma ya está sujeta a cuestionamientos metodológicos, induce a una identificación de indicadores mínimos cualitativos y cuantitativos que deberían ser utilizados para el seguimiento y la evaluación de la efectividad de los proyectos. **Para cada Programa Operativo y proyecto deberían incluirse indicadores mínimos como el número de beneficiarios desagregados por etnia, género, edad y resultados básicos, entre otros, y los resultados clave deberían incluirse en el proceso de planificación y medirse en informes anuales.**

## ESTABLECER PARTENARIADOS ADECUADOS

**Una colaboración sólida y una coordinación adecuada entre socios son dos requisitos para la implementación de dichas políticas, y podrían facilitar la movilización de todos los agentes relevantes.** De hecho, los partenariados son especialmente necesarios cuando abordamos situaciones complicadas que requieren el compromiso de diferentes instituciones y actores. Sin embargo, los partenariados no deben establecerse en la fase

de implementación, sino en la fase de planificación, cuando se necesitan compromisos y acuerdos de los actores relevantes.

**Crear partenariados requiere tiempo y distribución de responsabilidades, pero al mismo tiempo requiere liderazgo y vínculos institucionales.** Los tipos de colaboración que deben establecerse dependen de los tipos de programas o proyectos a desarrollar.

### TIPOS DE PARTENARIADOS

#### COORDINACIÓN HORIZONTAL

Entre las Autoridades de Gestión de los Fondos Estructurales, Ministerios que trabajen en asuntos relacionados con la población gitana y órganos responsables de asuntos relacionados con la población gitana, cuando los haya.

#### COORDINACIÓN VERTICAL

Entre los diferentes niveles administrativos: nacional, regional y local. Armonización de planes y programas nacionales con proyectos regionales y locales.

#### DIVERSIDAD DE ACTORES

Entre las autoridades públicas y otros actores como empresas, ONG, medios de comunicación, etc.

## COHERENCIA ENTRE LAS DIMENSIONES TERRITORIALES: DE ARRIBA-ABAJO Y DE ABAJO-ARRIBA

**El proceso de planificación de los Fondos Estructurales debe ser coherente con las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana que los Estados miembro han presentado.** La experiencia demuestra que en la mayoría de los casos las políticas locales para la inclusión de la población gitana no están alineadas con las políticas nacionales; por el contrario, tienden a funcionar de forma independiente.

Se necesita retroalimentación entre las políticas

nacionales y las prácticas locales, y los Programas Operativos pueden ser una herramienta apropiada para dicha alineación. De hecho, a la hora de planificar Programas Operativos regionales o seguir el enfoque territorial, este proceso debe estar enmarcado en las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana. Al mismo tiempo, los Programas Operativos nacionales que se adaptan a las circunstancias locales pueden proporcionar herramientas comunes, crear sinergias entre territorios, y añadir valor a través del aprendizaje y la eficacia mutuos.



## LA DIMENSIÓN POLÍTICA: DE PROGRAMAS A POLÍTICAS

Los Fondos Estructurales no son únicamente una herramienta económica para la implementación de políticas dirigidas a la población gitana, sino que también pueden ser una herramienta política que ayude a crear enfoques constructivos y convertirse en el elemento clave para la articulación de otras políticas. Esto se debe a la posibilidad de planificar e intervenir en el largo plazo, así como a la capacidad de asignar importantes cantidades de dinero.

### ASPECTOS A TENER EN CUENTA EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN

Destinar suficientes recursos económicos a los proyectos (requisito para conseguir impacto)

Desarrollar proyectos en base a 7 años, evitando periodos cortos (2-3 años)

Dar prioridad a las medidas innovadoras y compartir proyectos con resultados positivos

Transferir 'know-how' y experiencia entre regiones y países (redes y alianzas)

Dimensionar proyectos que han generado resultados positivos

Divulgar estrategias que hayan generado resultados positivos

## FOMENTAR LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

Diferentes evaluaciones han demostrado que los fondos europeos, incluyendo los Fondos Estructurales, a menudo no se han invertido de forma adecuada a la hora de desarrollar proyectos dirigidos a la población gitana, y que los resultados no son satisfactorios. **No sólo se trata de invertir más dinero, sino de invertirlo de otra forma. Las escasas capacidades institucionales unidas a la limitada experiencia, la ausencia de formación especializada y a herramientas de trabajo inadecuadas, son varios de los motivos que explican los escasos resultados.**

### LOS FONDOS ESTRUCTURALES PUEDEN CONTRIBUIR A FORTALECER LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL

- Destinando recursos de los Programas Operativos a la investigación con el fin de alcanzar un mejor entendimiento de la situación, así como una serie de acciones que podrían mejorar los conocimientos sobre los diferentes temas (seminarios, conferencias y eventos, sesiones de formación, etc.).
- Haciendo uso de las oportunidades de asistencia técnica para mejorar la capacidad administrativa de los organismos públicos que tratan asuntos de la población gitana.
- Mejorando la capacidad de la sociedad civil y las organizaciones gitanas proporcionando subvenciones globales y otros sistemas de apoyo, con el fin de fortalecer el tejido social y de generar capital social local.





**4**

**ANEXO 1: PRINCIPIOS BÁSICOS COMUNES  
PARA LA INCLUSIÓN DE LOS GITANOS**

## **Principio nº 1: Políticas constructivas, pragmáticas y no discriminatorias**

---

*Las políticas cuyo objetivo es la inclusión de la población gitana respetan y reconocen los valores principales de la Unión Europea, que incluyen derechos humanos y dignidad, no discriminación e igualdad de oportunidades, así como desarrollo económico. Las políticas dirigidas a la inclusión de la población gitana se incluyen en las políticas generales, especialmente en los campos de educación, empleo, asuntos sociales, vivienda, sanidad y seguridad. El objetivo de estas políticas es ofrecer a la población gitana el acceso efectivo a la igualdad de oportunidades en las sociedades de los Estados miembro.*

## **Principio nº 2: Enfoque explícito no exclusivo**

---

*Centrarse de forma explícita pero no exclusiva en la población gitana es fundamental para las iniciativas políticas de inclusión. Esto implica centrarse en la población gitana pero sin excluir a otros grupos en circunstancias socioeconómicas similares. Este planteamiento no separa las intervenciones centradas en la población gitana de otras iniciativas de ámbito más amplia. Además, cuando sea oportuno, se debe tener en cuenta el posible impacto de políticas y decisiones de ámbito más amplio sobre la inclusión social de las personas gitanas.*

## **Principio nº 3: Enfoque intercultural**

---

*Es necesario un enfoque intercultural que implique a la población gitana junto con personas de diferentes etnias. Siendo esenciales para la comunicación y las políticas efectivas, se deben promocionar el aprendizaje y las habilidades interculturales al mismo tiempo que se combaten los prejuicios y los estereotipos.*

## **Principio nº 4: Orientarse a la integración total en la sociedad**

---

*Todas las políticas de inclusión tienen el objetivo de insertar a la población gitana en la sociedad general (incorporar de forma transversal a la población gitana en las instituciones educativas, en los empleos estándares y en las viviendas normalizadas). Siempre que exista educación o vivienda ya sea total o parcialmente segregadas, las políticas para la inclusión de la población gitana deben luchar por superar este lastre. Debe evitarse el desarrollo de mercados laborales "gitanos" artificiales y separados.*

## **Principio nº 5: Conciencia sobre la dimensión de género**

---

*Las iniciativas de las políticas para la inclusión de la población gitana deben tener en cuenta las necesidades y circunstancias de las mujeres gitanas. Deben abordar temas como la discriminación múltiple y problemas de acceso a la sanidad y al apoyo infantil, así como violencia doméstica y explotación.*

## **Principio nº 6: Transferencia de políticas basadas en evidencias**

---

*Es fundamental que los Estados miembro aprendan de sus propias experiencias en el desarrollo de iniciativas para la inclusión de la población gitana y compartan sus experiencias con otros Estados miembro. Es bien sabido que el desarrollo, implementación y seguimiento de las políticas para la inclusión de la población gitana exigen una buena base de recopilación de datos socioeconómicos. Siempre que sea oportuno deben tenerse muy en cuenta los ejemplos y experiencias de las políticas para la inclusión social que incluyan a otros grupos vulnerables, tanto dentro como fuera de la Unión Europea.*

## Principio nº 7: Uso de Instrumentos Comunitarios

*En el desarrollo e implementación de sus políticas para la inclusión de la población gitana, es fundamental que los Estados miembro realicen un uso completo de los instrumentos comunitarios, incluyendo los instrumentos legales (Directiva sobre Igualdad Racial, Decisión Marco sobre Racismo y Xenofobia), instrumentos financieros (Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural, Instrumento de Asistencia de Adhesión) e instrumentos de coordinación (Métodos Abiertos de Coordinación). Los Estados miembro deben garantizar que el uso de instrumentos financieros es acorde con estos Principios Básicos Comunes, y hacer uso de la experiencia dentro de la Comisión Europea, respecto a la evaluación de políticas y proyectos. La Red EURoma (Red Europea sobre Inclusión Social y Población Gitana en el marco de los Fondos Estructurales) facilita la evaluación entre pares y la transferencia de buenas prácticas a nivel de expertos.*

## Principio nº 8: participación de autoridades regionales y locales

*Los Estados miembro deben diseñar, desarrollar, implementar y evaluar las iniciativas de las políticas para la inclusión de la población gitana en estrecha colaboración con las autoridades locales y regionales. Estas autoridades juegan un papel fundamental en la implementación de las políticas.*

## Principio nº 9: Participación de la sociedad civil

*Los Estados miembro también deben diseñar, desarrollar, implementar y evaluar las iniciativas de las políticas sobre la inclusión de la población gitana en estrecha colaboración con actores de la sociedad civil como organizaciones no gubernamentales, agentes sociales y académicos/investigadores. Se reconoce que el compromiso de la sociedad civil es fundamental tanto para la movilización de la experiencia como para la divulgación de los conocimientos necesarios para desarrollar el debate y la responsabilidad pública a lo largo del proceso político.*

## Principio nº 10: Participación activa de la población gitana

*La eficacia de las políticas mejora con la implicación de la población gitana en todas las etapas del proceso. La participación de la población gitana debe darse a nivel nacional y europeo para aportar experiencia por parte de expertos y funcionarios gitanos; también se debe consultar a una variedad de actores gitanos en el diseño, la implementación y la evaluación de las iniciativas políticas. Es de vital importancia que las políticas sobre la inclusión se basen en la transparencia, y que aborden asuntos complicados o tabú de forma adecuada y efectiva. También es imprescindible el apoyo para la participación plena de la población gitana en la vida pública, la estimulación de su ciudadanía activa y el desarrollo de sus recursos humanos.*



A group of women are gathered by a riverbank, surrounded by fallen cherry blossom petals. One woman in the foreground is wearing a brown jacket and a scarf, holding a basket. Another woman in a pink top is holding a traditional woven basket on her head. A woman in a white patterned jacket is also visible. The background shows a river and trees.

**5**

**PÁGINAS WEB  
RELEVANTES**



**PÁGINAS WEB:**

**Unión Europea, DG Justicia y Población Gitana:**

[http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_es.htm)

**Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea :**

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/roma/roma\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/roma/roma_en.htm)

**Marco de políticas de la Unión Europea:**

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=753&langId=es>

**Red EURoma:**

<http://www.euromanet.eu/about/index.html>

**Página web Europa 2020:**

[http://ec.europa.eu/eu2020/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/eu2020/index_es.htm)

**Europe Direct:**

[http://europa.eu/europedirect/index\\_es.htm](http://europa.eu/europedirect/index_es.htm)

**Fondo Social Europeo y la Población Gitana:**

<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=63&langId=es>

**Futura Política de Cohesión de la Unión Europea y legislación de los Fondos Estructurales:**

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/future/proposals\\_2014\\_2020\\_es.cfm#4](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_es.cfm#4)

**Programa de Aprendizaje Mutuo. Revisión Paritaria en Inclusión Social y Empleo, España (2006), Grecia (2009), República Checa (2010), Hungría (2010):**

- Revisión Paritaria en España: Vivienda. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/social-integration-of-roma-people-municipal-programme-of-shanty-towns-eradication-in-aviles>

- Revisión Paritaria en Grecia: Acción Integrada. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma>

- Revisión Paritaria en la República Checa: Empleo. [http://www.mutual-learning-employment.net/index.php?mact=PeerReviews,cntnt01,detaiI,0&cntnt01options=5&cntnt01orderby=start\\_date%20DESC&cntnt01returnid=59&cntnt01item\\_id=85&cntnt01returnid=59](http://www.mutual-learning-employment.net/index.php?mact=PeerReviews,cntnt01,detaiI,0&cntnt01options=5&cntnt01orderby=start_date%20DESC&cntnt01returnid=59&cntnt01item_id=85&cntnt01returnid=59)

Revisión Paritaria en Hungría: Educación. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/newsletter-articles/child-poverty-and-roma-exclusion>

**Estrategias Nacionales de Integración de la Población Gitana:**

[http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/national-strategies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/national-strategies/index_en.htm)





**6**

**ABREVIATURAS Y  
ACRÓNIMOS**



<b>AA:</b>	Acuerdo de Asociación
<b>AAA:</b>	Acuerdos de Asociación
<b>ADF:</b>	Agencia de Derechos Fundamentales
<b>BM:</b>	Banco Mundial
<b>CE:</b>	Comisión Europea
<b>FEADER:</b>	Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural
<b>FC:</b>	Fondo de Cohesión
<b>FEDER:</b>	Fondo Europeo para el Desarrollo Regional
<b>FFEE:</b>	Fondos Estructurales
<b>FSE:</b>	Fondo Social Europeo
<b>MEC:</b>	Marco Estratégico Común
<b>NRIS:</b>	Estrategia Nacional de Integración para la Población Gitana (según sus siglas en inglés)
<b>NUTS:</b>	Nomenclatura de Unidades Territoriales Estadísticas
<b>ONG:</b>	Organización No Gubernamental
<b>PO:</b>	Programa Operativo
<b>PPOO:</b>	Programas Operativos
<b>PNR:</b>	Programa Nacional de Reformas
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>TFEU:</b>	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
<b>TIC:</b>	Tecnologías de la Información y la Comunicación
<b>UE:</b>	Unión Europea



A photograph of two young women sitting at a desk, looking at a document together. The woman on the left has long, dark, curly hair and is wearing a white turtleneck sweater. The woman on the right has her hair braided and is wearing a leopard print t-shirt with a 'ROCK & ROLL FOREVER' graphic. A semi-transparent white box with a dark blue number '7' and the text 'NOTAS Y REFERENCIAS' is overlaid on the image.

**7**

**NOTAS Y  
REFERENCIAS**

<sup>1</sup> Información sobre EURoma disponible en: <http://www.euromanet.eu/about/index.html>. La presente guía se basa en conocimientos y análisis previos realizados por EURoma en Informe EURoma: Población Gitana y Fondos Estructurales 2010 (Madrid: EURoma); EURoma (2011) Documento Político de EURoma en lo que se refiere a futuros Reglamentos sobre los Fondos Estructurales (2014-2020). Enero (Madrid: EURoma); EURoma (2012) 'Análisis de referencias de los Fondos Estructurales en las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana (NRIS)'. Marzo. Disponible en: [http://www.euromanet.eu/upload/68/93/SF\\_in\\_NRIS.pdf](http://www.euromanet.eu/upload/68/93/SF_in_NRIS.pdf), entre otros.

<sup>2</sup> CE (2011a) Propuesta para un Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo estipulando disposiciones comunes sobre el Fondo Europeo para el Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo, el Fondo de Cohesión, el Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural y el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca cubiertos por el Marco Estratégico Común que estipula disposiciones sobre el Fondo Europeo para el Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo y el Fondo de Cohesión, Reglamento de revocación (CE) N. 1083/2006. COM (2011) 615 Final. Bruselas, 6 de octubre.

<sup>3</sup> CE (2011b) Propuesta para un Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo sobre el Fondo Social Europeo y Reglamento de revocación (CE) N. 1081/2006. Bruselas, 6 de octubre COM (2011) 607 Final, p.6

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> CE (2012a) Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión Europea. Elementos para un Marco Estratégico Común de 2014 a 2020. SWD (2012) 61 final. Bruselas, 14 de marzo.

<sup>6</sup> Roma Taskforce de la CE (2010) 'Informe de la Roma Taskforce sobre la evaluación y comparación del uso de los fondos de la UE por parte de los Estados miembro para la integración de la Población Gitana'

<sup>7</sup> EURoma (2010) Informe EURoma. La Población Gitana y los Fondos Estructurales (Madrid: Fundación Secretariado Gitano).

<sup>8</sup> Banco Mundial (2005) La Población Gitana en una Europa en expansión: rompiendo el ciclo de la pobreza (Washington DC: Banco Mundial).

<sup>9</sup> CE (2012b) Qué funciona en la inclusión de la Población Gitana en la UE: Políticas y Enfoques Modelo. Luxemburgo: Comisión Europea.

<sup>10</sup> EURoma (2010) op.cit.; Roma Task Force de la CE (2010) op.cit.

<sup>11</sup> Consejo de la UE (2009) Conclusiones del Consejo sobre la Inclusión de la Población Gitana. 2947ª Reunión del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores. Luxemburgo, 8 de junio de 2009.

<sup>12</sup> CE (2011c) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo,

el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones. Un Marco Europeo para las Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana hasta 2020.COM (2011) 173 final. Bruselas, 5 de abril. p.4.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Los Principios Básicos Comunes para la Inclusión de la Población Gitana, cuya intención es ofrecer orientación a los diferentes actores que trabajan con la población gitana, dejando claro que los Estados miembro de la UE deberían realizar un uso completo de los instrumentos comunitarios (Principio n. 7). Consejo de la CE (2009) op.cit.; Presidencia Española de la UE (2010) Hoja de Ruta de la Plataforma Europea Integrada para la Inclusión de la Población Gitana. 6 de junio.

<sup>15</sup> CE (2011c) op.cit.; Consejo de la UE (2011) Conclusiones del Consejo sobre un Marco Europeo para Estrategias Nacionales para la Integración de la Población Gitana hasta 2020. 3089ª Reunión del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores. Bruselas, 19 de mayo de 2011.

<sup>16</sup> CE (2010a) Europa 2020. Una estrategia europea para el crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo. COM (2010) 2020. 3 de marzo. Consejo Europeo (2010) Conclusiones del Consejo Europeo. Bruselas, 17 de junio. EU/CO 13/10.

<sup>17</sup> EURoma (2010) op.cit.

<sup>18</sup> EC (2011a) op.cit., Art. 15.

<sup>19</sup> EC (2012a) op.cit.

<sup>20</sup> EC (2012b) op.cit.

<sup>21</sup> EU ADF (2009a) EU-MIDIS 01. Informe Datos en el Foco: Los Gitanos. Viena. ADF UE (2009b) Discriminación en la vivienda contra la Población Gitana en Estados miembro de la UE seleccionados – Un análisis de datos EU-MIDIS (Viena: ADF). CE (2009) Discriminación en la UE en 2009. Eurobarómetro Especial 317. Noviembre.

<sup>22</sup> EURoma (2010) op.cit.

<sup>23</sup> CE (2008) Comunicación de la Comisión. No discriminación e igualdad de oportunidades: Un compromiso renovado. Instrumentos Comunitarios y Políticas para la Inclusión de la Población Gitana. COM\_2008\_420 CSWD 27(1).6.08. Bruselas: Comisión Europea, 2 de julio.

<sup>24</sup> Parlamento Europeo y Consejo de la UE (2010) Reglamento N. 437/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo del 19 de mayo de 2010 para enmendar el Reglamento (CE) N. 1080/2006 sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional en lo que se refiere a la elegibilidad de intervenciones en vivienda a favor de comunidades marginadas.

<sup>25</sup> EURoma (2010) op.cit.







Financiado por:



FONDO SOCIAL EUROPEO



Secretaría Técnica

