



Vademécum Los 10 Principios básicos comunes para la inclusión de los gitanos



POR LA DIVERSIDAD
CONTRA LA DISCRIMINACIÓN



Una iniciativa de la Unión Europea

Los 10 Principios básicos comunes para la inclusión de los gitanos son una herramienta tanto para legisladores y responsables políticos como para profesionales que gestionan programas y proyectos. Basados en la experiencia de políticas de éxito, estos principios ofrecen un marco de trabajo para el diseño y la aplicación de acciones que fomenten la inclusión de los gitanos.

Los Principios básicos comunes se presentaron por primera vez en la reunión de la Plataforma Europea para la inclusión de los gitanos en Praga el 24 de abril de 2009. El 8 de junio de 2009, el Consejo de Ministros responsable de Asuntos Sociales anexó los Principios a sus conclusiones e invitó a los Estados miembros y a la Comisión a tenerlos en cuenta.

Este vademécum proporciona una lista de control sobre cómo aplicar cada uno de los Principios.

- 1 Políticas constructivas, pragmáticas y no discriminatorias
- 2 Centrarse explícita pero no exclusivamente en los gitanos
- 3 Planteamiento intercultural
- 4 Apuntar a la integración total del colectivo gitano en la sociedad
- 5 Conciencia de la dimensión de género
- 6 Transmisión de políticas basadas en pruebas
- 7 Uso de instrumentos comunitarios
- 8 Participación de las administraciones regionales y locales
- 9 Participación de la sociedad civil
- 10 Participación activa de los gitanos

1

Principio nº 1 Políticas constructivas, pragmáticas y no discriminatorias

Las políticas dirigidas a la inclusión del pueblo gitano respetan y observan los valores centrales de la Unión Europea, que incluyen derechos humanos y dignidad, no discriminación e igualdad de oportunidades, así como desarrollo económico. Las políticas para la inclusión de los gitanos están integradas en políticas principales, especialmente en los campos de educación, empleo, asuntos sociales, vivienda, salud y seguridad. El objetivo de estas políticas es proporcionar a los gitanos un acceso eficaz a la igualdad de oportunidades en las sociedades de los Estados miembros.

En otras palabras...

El primer Principio se centra en políticas «constructivas y pragmáticas»: políticas apropiadas para la situación real. El diseño, la aplicación y la evaluación de las políticas y los proyectos no deben basarse en ideas preconcebidas, sino en la situación real de los gitanos. Para satisfacer este requisito, se debe prestar atención a los estudios y otras fuentes de información factual, realizar visitas in situ y, preferentemente, el pueblo gitano debe estar implicado en el diseño, aplicación o evaluación de las políticas y los proyectos.

El primer Principio también requiere el respeto y la promoción de los valores centrales de la UE sobre derechos humanos, dignidad y no discriminación. También se sustenta en la promoción del desarrollo económico y social de los gitanos como base para lograr la igualdad de oportunidades para el pueblo gitano.

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

No basar las políticas en ideas preconcebidas sino en la situación real. Con este fin, utilizar estudios, informes, visitas y la implicación del pueblo gitano, expertos, etc. Promover este enfoque entre todas las partes. Asegurarse de que se respetan los valores de la UE (derechos humanos, dignidad, no discriminación, etc.). Tener en cuenta las desigualdades socioeconómicas experimentadas por los gitanos y respaldar la igualdad de oportunidades y de acceso del pueblo gitano.

2

Principio nº 2 Centrarse explícita pero no exclusivamente en los gitanos

El enfoque «explícito pero no excluyente» es esencial para las iniciativas de políticas de inclusión. Implica centrarse en el pueblo gitano como grupo objetivo pero sin excluir a otras personas que comparten circunstancias socioeconómicas similares. Este enfoque no desvincula las intervenciones centradas en los gitanos de otras iniciativas de políticas más amplias. Además, cuando sea pertinente, se debe tener en cuenta el posible impacto de políticas y decisiones más amplias en la inclusión social del pueblo gitano.

En otras palabras...

Existe un debate en curso acerca de la mejor manera de dirigirse a las necesidades de las minorías étnicas que incluye dos enfoques opuestos: un enfoque específico (dirigido a una minoría específica) o un enfoque general (relativo a todo el mundo). El segundo Principio nos permite ir más allá de este debate gracias a la introducción del «enfoque explícito pero no excluyente».

Este enfoque implica centrarse en el pueblo gitano como grupo objetivo sin excluir a otras personas que viven en condiciones socioeconómicas similares. Las políticas y los proyectos deben orientarse hacia los «grupos vulnerables», «grupos al margen del mercado laboral», «grupos en desventaja» o «grupos que viven en áreas desfavorecidas», con una clara mención de que en estos grupos se incluyen los gitanos. Este enfoque es especialmente relevante en el caso de las políticas o los proyectos que tienen lugar en áreas pobladas por gitanos además de otras minorías étnicas o miembros marginados de la sociedad.

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

- Orientar las políticas hacia «grupos abiertos» (por ejemplo, grupos vulnerables, personas que viven en áreas desfavorecidas, grupos en desventaja, etc.) con una mención explícita de que se incluye a los gitanos.
- Desarrollar políticas para barrios socialmente desfavorecidos y no para distintos grupos (étnicos).
- Prestar atención al posible impacto negativo de políticas más amplias para abordar los problemas específicos de los gitanos, en especial su inclusión social.

Principio nº 3 Enfoque intercultural

Es necesario un enfoque intercultural que implique al pueblo gitano además de personas de otros orígenes étnicos.

El aprendizaje y las habilidades interculturales son esenciales para que la comunicación y las políticas sean eficaces, y deben ser promovidos para combatir prejuicios y estereotipos.

En otras palabras...

Tomar medidas para promover la inclusión de una minoría étnica suele provocar miedo a que la integración conlleve la asimilación cultural. El tercer Principio trata este dilema y sugiere que, en lugar de hacer referencia a identidades culturales, las políticas y los proyectos deben centrarse en la promoción del aprendizaje y las habilidades interculturales.

Mediante este enfoque, se proporciona a la población mayoritaria las herramientas y competencias que les permitirán comprender la cultura gitana, y se proporciona a los gitanos herramientas y competencias para comprender la cultura mayoritaria. Como resultado, la promoción de la comprensión mutua ayuda a abordar el prejuicio en ambas partes. Sin embargo, este enfoque no implica que deban realizarse concesiones relativas a los derechos humanos fundamentales.

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

- Promover el aprendizaje intercultural (por ejemplo, sesiones formativas, material informativo, etc.) y la comprensión mutua.
- Destacar los intercambios culturales y el papel de los mediadores interculturales.
- Implicar a personas con diferentes orígenes étnicos en el diseño, aplicación y evaluación de las políticas y actividades.
- Tener en cuenta las particularidades culturales de las comunidades gitanas a la hora de diseñar las políticas (por ejemplo, conocer los tabúes, etc.).
- Prestar atención a los posibles prejuicios culturales en la comunicación, así como en el proceso y en los fundamentos de las políticas y actividades.

Principio nº 4 Apuntar a la integración total del colectivo gitano en la sociedad

El objetivo de todas las políticas de inclusión es integrar a los gitanos en el cuerpo mayoritario de la sociedad (instituciones educativas, trabajos y viviendas mayoritarios). En aquellos lugares donde exista educación o viviendas parcial o completamente segregadas, el objetivo de las políticas para la inclusión de los gitanos debe ser abandonar esta herencia. Debe evitarse el desarrollo de mercados laborales «gitanos» separados y artificiales.

En otras palabras...

El cuarto Principio presta atención al efecto a largo plazo de las políticas y los proyectos ya que, algunas veces y a pesar de que su objetivo sea la inclusión de los gitanos, pueden reforzar la segregación. El cuarto Principio hace hincapié en que la promoción de la inclusión de los gitanos en la sociedad mayoritaria debe ser el objetivo principal de todas las políticas. Por consiguiente, deben evaluarse todas las acciones para observar si presentan riesgos de provocar segregación y, si fuera necesario, adaptarlas.

Por ejemplo, apoyar la renovación de la vivienda para el pueblo gitano podría contribuir, aparentemente, a combatir su exclusión social. Sin embargo, si estas viviendas están geográficamente aisladas, alejadas de las redes de transporte público, en realidad ayudan a mantener la segregación de los gitanos respecto a la sociedad mayoritaria. De forma similar, la promoción de la artesanía gitana como fuente de ingresos contribuye a respaldar la participación activa de los gitanos en el mercado laboral, pero también corre el riesgo de crear mercados laborales separados y artificiales.

Por último, la segregación de los gitanos también puede verse agravada por medidas aparentemente neutrales pero que, al final, crean barreras adicionales para los gitanos debido a su situación: es lo que se conoce como «discriminación indirecta».

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

- Respalda activamente la desegregación mediante la promoción de enfoques integrados.
- Evitar medidas que supongan un riesgo de refuerzo de la segregación o incluso la creación de nuevas formas de segregación, y prestar atención al efecto a largo plazo de las políticas y los proyectos.
- Ser conscientes del riesgo de discriminación indirecta (cuando medidas aparentemente neutrales crean barreras adicionales para los gitanos).
- Implicar a las comunidades gitanas.

5

Principio nº 5 Conciencia de la dimensión de género

Las iniciativas de políticas para la inclusión de los gitanos deben tener en cuenta las necesidades y circunstancias de las mujeres gitanas. Ellas se enfrentan a problemas como la discriminación y los problemas de acceso a la atención sanitaria y el cuidado de los hijos, pero también a la violencia doméstica y la explotación.

En otras palabras...

Las mujeres gitanas tienen más probabilidades de experimentar exclusión social que los hombres gitanos y las mujeres de la comunidad mayoritaria. Las mujeres gitanas son especialmente vulnerables y sufren desventajas como el acceso limitado a los servicios de empleo, educativos, sanitarios y sociales. Con frecuencia, son víctimas de una doble discriminación: discriminación por sexo y origen étnico. Además, presentan un riesgo mayor de ser víctimas de violencia doméstica, tráfico y explotación que las mujeres de la sociedad mayoritaria.

Sin embargo, las mujeres gitanas también tienen un papel crucial que desempeñar en la promoción de la inclusión, por ejemplo, como mediadoras de la integración de las niñas y los niños en el sistema educativo.

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

- Tratar las necesidades específicas de las mujeres gitanas en el diseño, aplicación y evaluación de las políticas y actividades.
- Prestar atención a los problemas relacionados (por ejemplo, discriminación múltiple, violencia doméstica, explotación, acceso a la sanidad/cuidado infantil).
- Garantizar que las mujeres gitanas participen y desempeñen un papel importante en los órganos asesores o comités de control.

6

Principio nº 6 Transmisión de políticas basadas en pruebas

Es esencial que los Estados miembros aprendan de su propia experiencia en el desarrollo de iniciativas para la inclusión de los gitanos y compartan esta experiencia con otros Estados miembros. El desarrollo, la aplicación y la supervisión de políticas para la inclusión de los gitanos requieren una buena base de datos socioeconómicos recopilados con regularidad. Cuando es pertinente, también se tienen en cuenta ejemplos y experiencias de políticas de inclusión social relativas a otros grupos vulnerables, tanto dentro como fuera de la UE.

En otras palabras...

El sexto Principio acentúa la necesidad de aprender de la experiencia propia, así como de intercambiar experiencias con otros interlocutores o profesionales con el propósito de extraer lecciones de su trabajo.

Para poder beneficiarse de la experiencia, las buenas prácticas deben ser resaltadas y diseminadas a los demás. Debe establecerse un diálogo entre los Estados miembros y entre los interlocutores gitanos, así como con otros sectores (por ejemplo, en lo que se refiere a trabajos similares realizados con otros grupos vulnerables o desarrollos que tienen lugar fuera de la UE).

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

- Usar y combinar la información existente y, cuando corresponda, recopilar datos (en el marco de las leyes para la protección de los datos personales) con el fin de supervisar el desarrollo de los proyectos y las políticas.
- Tener en cuenta los resultados logrados por los diferentes procesos iniciados (por ejemplo, la red EURoma, la Plataforma Europea para la Inclusión de los Gitanos, Roma Decade, etc.).
- Cuando sea pertinente, inspirarse en ejemplos y experiencias de trabajo con otros grupos vulnerables y trabajar sobre ellos.
- Usar información de fuera de la UE.
- Promover el uso de información compartida y el intercambio de experiencias entre los Estados miembros.

Principio nº 7 Uso de instrumentos comunitarios

En el desarrollo y la aplicación de sus políticas destinadas a la inclusión de los gitanos, es crucial que los Estados miembros aprovechen al máximo los instrumentos de la Unión Europea, incluidos los instrumentos legales (directiva sobre la igualdad racial, decisión marco sobre el racismo y la xenofobia), instrumentos financieros (Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, Instrumento de Ayuda Preadhesión) e instrumentos de coordinación (Métodos Abiertos de Coordinación). Los Estados miembros deben asegurarse de que el uso de los instrumentos financieros sea conforme a estos Principios básicos comunes y de contar con los expertos de la Comisión Europea para la evaluación de las políticas y los proyectos. Asimismo, la red EURoma (Red europea para la inclusión social de los gitanos financiada con fondos estructurales) facilita la revisión por pares y la transferencia de buenas prácticas entre los diferentes expertos.

En otras palabras...

El séptimo Principio presta atención a los instrumentos legales, financieros y de coordinación de la UE que se pueden promover en los Estados miembros como herramientas de apoyo para la inclusión de los gitanos. Está relacionado con el sexto Principio en lo que se refiere a la coordinación y cooperación entre los interlocutores europeos.

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

- Usar y promover la legislación de la UE que respalda la inclusión de los gitanos (por ejemplo, Directivas, Decisiones Marco).
- Usar y promover los instrumentos financieros de la UE que respaldan la inclusión de los gitanos (por ejemplo, Fondos Estructurales, etc.).
- Usar y promover los instrumentos políticos de la UE que respaldan la inclusión de los gitanos (por ejemplo, procesos de coordinación, declaraciones políticas, etc.).
- Usar los 10 Principios básicos comunes como marcador a la hora de evaluar el uso de los instrumentos de la UE.
- Beneficiarse de los comentarios y la información especializada de la red EURoma sobre el uso de Fondos Estructurales para los gitanos.
- Aprovechar la posibilidad de realizar revisiones entre colegas con el fin de aprender de las prácticas más avanzadas.
- Cooperar con los gobiernos nacionales con el fin de obtener compromisos concretos sobre el uso de los Fondos Estructurales y otros instrumentos financieros para la inclusión de los gitanos.

Principio nº 8 Participación de las administraciones regionales y locales

Los Estados miembros necesitan diseñar, desarrollar, aplicar y evaluar las iniciativas de políticas para la inclusión de los gitanos en estrecha cooperación con las autoridades regionales y locales. Estas autoridades desempeñan una función clave en la aplicación práctica de las políticas.

En otras palabras...

El octavo Principio se centra en los gobiernos regionales y locales, ya que los actores locales son esenciales para la inclusión de los gitanos.

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

- Aumentar el conocimiento sobre las políticas e instrumentos de la UE entre las autoridades regionales y locales.
- Prestar especial atención a la aplicación de las políticas de inclusión a un nivel regional y local.
- Implicar a las autoridades regionales y locales en el diseño, supervisión y evaluación de las políticas para la inclusión de los gitanos.
- Promover este enfoque entre los gobiernos nacionales.

Principio nº 9 Participación de la sociedad civil

Los Estados miembros también deben diseñar, desarrollar, aplicar y evaluar las iniciativas de políticas para la inclusión de los gitanos en estrecha cooperación con interlocutores de la sociedad civil, tales como organizaciones no gubernamentales, agentes sociales, académicos e investigadores. La implicación de la sociedad civil está reconocida como vital tanto para la movilización de los expertos como para la propagación del conocimiento necesario para desarrollar el debate público y la responsabilidad en todo el proceso de la política.

En otras palabras...

Los dos últimos principios se refieren a la cooperación con organizaciones no gubernamentales (ONG), agentes sociales, académicos e investigadores, y las propias comunidades gitanas. Estos actores deben participar activamente en el diseño, aplicación, supervisión y evaluación de las políticas y los proyectos. Las organizaciones y redes gitanas no sólo tienen una valiosa experiencia que ofrecer, sino que también pueden ser vehículos importantes para divulgar la información a otros.

¿Cómo se puede lograr esto en la práctica?

- Consultar e implicar a ONG, académicos y representantes gitanos en todas las etapas del desarrollo de la política.
- Beneficiarse de la experiencia y las redes de propagación de la sociedad civil.
- Organizar debates públicos durante todo el proceso de la política.
- Reflexionar sobre medidas relacionadas con la acción positiva destinada a promover la participación de los gitanos en la vida pública y en la ciudadanía activa.
- Promover oportunidades de empleo para los gitanos mediante la inclusión de acciones positivas en estrategias de recursos humanos, tales como la organización de cursos de formación, períodos de formación o visitas a empresas para las comunidades gitanas.

Principio nº 10 Participación activa de los gitanos

La eficacia de las políticas mejora con la implicación del pueblo gitano en todas las etapas del proceso. La implicación de los gitanos debe realizarse tanto en el ámbito nacional como europeo mediante la incorporación de expertos gitanos y funcionarios civiles, así como mediante la consulta con diversos interlocutores gitanos en el diseño, aplicación y evaluación de iniciativas de políticas. Es de vital importancia que las políticas de inclusión se basen en la apertura y la transparencia, y que traten los asuntos difíciles o tabú de una manera apropiada y eficaz. También es esencial respaldar la participación integral del pueblo gitano en la vida pública, estimular su ciudadanía activa y desarrollar sus recursos humanos.



Portal de la Comisión Europea dedicado a los gitanos

<http://ec.europa.eu/roma>

La campaña «Por la Diversidad. Contra la Discriminación.»

www.stop-discrimination.info

Ni la Comisión Europea ni ninguna persona que actúe en su nombre serán responsables del uso que pueda hacerse de las informaciones contenidas en la presente publicación.

KE-30-10-317-ES-C

Fotografías: JPH Woodland – © Unión Europea/Reporters



Oficina de Publicaciones

ISBN 978-92-79-15322-8



9 789279 153228