



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2012) 226

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU,
AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU
E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Estratégias nacionais de
integração dos ciganos: um primeiro passo para a aplicação do
quadro da UE**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Estratégias nacionais de integração dos ciganos: um primeiro passo para a aplicação do quadro da UE [COM (2012) 226].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Estratégias nacionais de integração dos ciganos: um primeiro passo para a aplicação do quadro da UE.

2 – A iniciativa em causa refere que os ciganos são a maior minoria europeia, com cerca de 10 a 12 milhões de pessoas. O atraso nos níveis de educação e a discriminação no mercado de trabalho dos ciganos conduziram a elevadas taxas de desemprego e de inatividade, bem como a empregos de baixa qualidade, pouco qualificados e mal pagos.

Assim, uma melhor integração dos ciganos constitui, portanto, um imperativo moral e também económico, que exige além disso uma alteração das mentalidades da maioria das pessoas e dos próprios membros das comunidades ciganas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3 – A presente iniciativa sublinha, igualmente, que os Estados-Membros têm a principal responsabilidade e competência para alterar a situação das populações marginalizadas, cabendo-lhes em primeiro lugar a iniciativa de apoiar as comunidades ciganas.

4 - A fim de os ajudar a enfrentar esse problema, a UE disponibilizou um amplo conjunto de instrumentos jurídicos, políticos e financeiros.

Embora as circunstâncias nacionais específicas, as necessidades e as soluções requeridas variem consideravelmente na Europa, os valores comuns sobre a liberdade de circulação e os direitos fundamentais, bem como os objetivos comuns de estabilidade política, prosperidade económica, coesão social e solidariedade entre os Estados-Membros, exigem a intervenção da Europa a nível das políticas a favor da integração dos ciganos.

Por outro lado, os problemas persistentes no que diz respeito à plena integração dos ciganos que são cidadãos da União nas respetivas sociedades têm um impacto direto nas relações mais vastas da UE com os países terceiros, por exemplo no que se refere às obrigações de visto aplicáveis por alguns desses países aos nacionais de determinados Estados-Membros¹.

5 – Por esta razão a Comissão Europeia adotou, em 5 de abril de 2011, um quadro da UE para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020², convidando os Estados-Membros a preparar ou a rever estratégias nacionais de integração dos ciganos³ a fim de poderem abordar mais eficazmente os problemas da inclusão dos ciganos visando melhorar a situação de forma concreta até ao final da presente década.

¹ Ver, por exemplo, as preocupações manifestadas pelo Canadá na sequência de um número crescente de pedidos de asilo apresentados por nacionais de determinados Estados-Membros.

² Comunicação intitulada «Um quadro europeu para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020», COM (2011) 173, de 5 de abril de 2011. Num apoio claro ao quadro da UE refere-se o parecer do Comité Económico e Social Europeu intitulado «Empoderamento e integração social dos Romes na Europa», CESE 998/2011, de 16 de junho de 2011, e o parecer do Comité das Regiões intitulado «Um quadro europeu para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020», CdR 247/2011, de 14 de dezembro de 2011.

³ Na presente comunicação, o termo «estratégia» deve ser entendido como abrangendo simultaneamente conjuntos integrados de medidas políticas e estratégias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A aprovação do referido quadro pelos Chefes de Estado e de Governo da UE⁴ indica que a inclusão dos ciganos se está a tornar uma prioridade importante para todos os Estados-Membros da UE, apesar da crise económica e financeira.

6 – Importa, assim, sublinhar que o quadro da UE tem por finalidade ajudar os Estados-Membros a modificarem na prática as condições de vida das comunidades ciganas através de uma mudança da forma como abordam a sua inclusão.

A discriminação baseada na raça ou na origem étnica no que respeita à educação, ao emprego, à saúde e à habitação, bem como noutros domínios, já é proibida pelo direito da União, mas a legislação por si só não é suficiente: os Estados-Membros devem conceber e aplicar uma abordagem integrada e duradoura que combine os esforços desenvolvidos noutros domínios de ação, incluindo a educação, o emprego, a saúde e a habitação.

7 - Por outro lado, o quadro da UE coloca pela primeira vez a inclusão dos ciganos a nível das políticas da União, ligando-a claramente à estratégia Europa 2020⁵.

A marginalização económica e social persistente dos ciganos é diretamente relevante para a referida estratégia.

Três dos cinco grandes objetivos da estratégia Europa 2020 estão diretamente relacionados com os objetivos do quadro da UE sobre a inclusão dos ciganos:

- lutar contra a pobreza e a exclusão social;
- melhorar os índices de emprego; e
- reduzir o abandono escolar e aumentar ao mesmo tempo a frequência do ensino superior.

A fim de obterem resultados tangíveis na prossecução dos objetivos da estratégia Europa 2020 que são o emprego, a inclusão social e a educação, os Estados-Membros cuja população de etnia cigana é mais numerosa, deverão desenvolver esforços concretos e rápidos para melhorar a situação dos ciganos.

⁴ Conclusões do Conselho Europeu, EUCO 23/11, de 23 e 24 de junho de 2011, na sequência das conclusões do Conselho EPSCO, de 19 de maio de 2011, sobre «um quadro europeu para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020», documento 10665/11.

⁵ http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

8 – É ainda referido na presente iniciativa que os fundos da UE (em especial os fundos estruturais) poderiam ser um instrumento extremamente eficaz para melhorar a situação socioeconómica de grupos marginalizados, como os ciganos, mas pouco mais de 26,5 mil milhões de EUR atribuídos em apoio dos esforços dos Estados-Membros no domínio da inclusão social para o período de 2007-2013 beneficiam as comunidades marginalizadas de ciganos.

9 – Por último referir que a Comissão termina a sua Comunicação apontando, de forma a resolver os problemas identificados e alcançar uma integração efetiva das minorias ciganas, as seguintes perspetivas:

- Prosseguir o diálogo bilateral regular com a Comissão e as diferentes partes interessadas;
- Associar as autoridades regionais e locais;
- Trabalhar em estreita colaboração com a sociedade civil;
- Afetar recursos financeiros apropriados;
- Controlar a evolução e permitir um ajustamento das políticas;
- Combater decisivamente a discriminação.

10 - A Comissão Europeia comprometeu-se, assim, a avaliar as estratégias nacionais de integração dos ciganos e a comunicar os seus resultados ao Parlamento Europeu e ao Conselho, sendo precisamente esta a finalidade da presente comunicação.

11 – Importa ainda referir que no âmbito da sua avaliação, a Comissão teve igualmente em conta os variados contributos da sociedade civil e de outras partes interessadas, bem como os contributos comunicados na reunião extraordinária da Plataforma Europeia para a Inclusão dos Ciganos, realizada em Bruxelas em 22 de março de 2012.

12 – Deste modo, é indicado, que a adoção das estratégias nacionais de integração dos ciganos contribuirá para uma melhoria efetiva das condições de vida das populações ciganas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

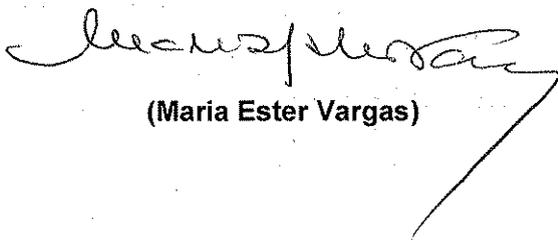
PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Estando em causa uma iniciativa não legislativa não cabé a apreciação do princípio da subsidiariedade.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

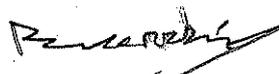
Palácio de S. Bento, 18 de setembro de 2012

A Deputada Autora do Parecer



(Maria Ester Vargas)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI – ANEXO

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

RELATÓRIO

COM (2012) 226 final – COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES – Estratégias nacionais de integração dos ciganos: um primeiro passo para a aplicação do quadro da UE

{SWD (2012) 133 final}

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido no artigo 7º, n.º 1, da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a COM (2012) 226 final, a qual veio acompanhada de um documento de trabalho, a SWD (2012) 133 final.

Todavia, tratando-se de uma iniciativa não legislativa, não cabe a esta Comissão aferir sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade no âmbito da emissão do presente relatório.

II. Breve análise

A COM (2012) 226 final, reporta-se à Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões –



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Estratégias nacionais de integração dos ciganos: um primeiro passo para a aplicação do quadro da UE.

Sendo os ciganos a maior minoria europeia, a sua melhor integração constitui um imperativo moral e económico; pelo que, em 05 de abril de 2011, a Comissão Europeia adotou um quadro da UE para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020¹, convidando os Estados-Membros a preparar ou a rever as suas estratégias nacionais. Comprometeu-se a avaliar as estratégias nacionais de integração dos ciganos e a comunicar os seus resultados ao Parlamento Europeu e ao Conselho².

Foram elencados quatro domínios de ação principais:

- *Educação*: pretende-se assegurar que todas as crianças ciganas completem pelo menos o ensino primário e tenham acesso a uma educação de qualidade. Foram definidas pelo quadro da UE medidas para melhorar o nível de escolaridade das crianças (como por exemplo, alargar o acesso a serviços educativos e a cuidados de qualidade para a pequena infância), tendo sido verificado que vários Estados-Membros preveem medidas de apoio adicionais (como o apoio pós-escolar).

Numa abordagem integrada, entendeu-se que devem os Estados-Membros, prioritariamente, eliminar a segregação escolar e a utilização incorreta de necessidades pedagógicas especiais; aplicar plenamente a escolaridade obrigatória e promover a formação profissional; aumentar o acesso ao ensino pré-escolar e aos cuidados na pequena infância; melhorar a formação de professores e a mediação escolar; e sensibilizar os pais para a importância da educação.

- *Emprego*: visa reduzir as diferenças a nível do emprego entre os ciganos e o resto da população. De entre as medidas definidas pelo quadro da UE para aumentar a participação dos ciganos no mercado de trabalho, encontram-se, por exemplo, as medidas adicionais ou específicas a favor dos ciganos; sendo que, em alguns Estados-Membros se tenciona adoptar outras medidas adicionais, como a formação no local de trabalho.

Prioritariamente, numa abordagem integrada, estes devem prestar assistência na procura personalizada de emprego e serviços de emprego; apoiar regimes públicos de trabalho

¹ COM (2011) 173.

² Com base nessa avaliação os Estados-Membros são objeto de recomendações.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

temporário conjugados com a educação, bem como empresas do sector social que contratem ciganos ou lhes forneçam serviços específicos; apoiar experiências de primeiro emprego e de formação no local de trabalho; eliminar os obstáculos, incluindo a discriminação, à (re)integração no mercado de trabalho, especialmente para as mulheres ciganas; e reforçar o apoio às atividades por conta própria e ao empreendedorismo.

- *Cuidados de Saúde*: pretende-se reduzir as disparidades a nível da saúde entre os ciganos e o resto da população. No âmbito da definição de medidas destinadas a melhorar os cuidados de saúde, encontra-se o acesso a cuidados de saúde de qualidade, em especial para as crianças e as mulheres. Apenas alguns Estados-Membros definiram uma abordagem global para melhorar a saúde da população cigana.

Como prioridade para uma abordagem integrada, os Estados-Membros devem alargar a cobertura da saúde e da segurança social de base e dos serviços (e tratar igualmente a questão do registo junto das autoridades locais); melhorar o acesso dos ciganos, bem como de outros grupos vulneráveis, aos serviços de base, de emergência e especializados; lançar campanhas de sensibilização para incentivar os controlos médicos periódicos, os cuidados pré e pós-natal, o planeamento familiar e a imunização; assegurar que as medidas de saúde preventiva beneficiem a comunidade cigana, em especial as mulheres e as crianças; e melhorar as condições de vida, com especial incidência nos acampamentos segregados.

- *Habituação e serviços essenciais*: o objetivo é reduzir as disparidades entre a parte dos ciganos com acesso à habitação e a serviços públicos e o resto da população; para tal foram definidas, pelo quadro da UE, medidas destinadas a melhorar a situação da habitação, como o acesso à habitação, incluindo à habitação social.

Deve ser prioritário o combate à segregação; facilitar abordagens locais integradas da habitação, prestando especial atenção às infraestruturas dos serviços de utilidade pública e dos serviços sociais; e, sendo caso disso, melhorar a oferta, o custo e a qualidade da habitação social e dos locais de paragem, facilitando o acesso a serviços e preços abordáveis como parte de uma abordagem integrada.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Foram avaliadas as formas de financiamento das medidas³, para o que devem os Estados-Membros garantir a execução sustentável das suas estratégias, e mostrar-se empenhados em assegurar o financiamento e a execução - desta forma refletindo a sua vontade política para a resolução da questão da exclusão dos ciganos; e avaliados os seguintes requisitos estruturais:

- *Mobilização das autoridades regionais e locais da sociedade civil*: o quadro da UE sublinhou a necessidade de um diálogo contínuo com as autoridades regionais e locais, bem como com a sociedade civil cigana, no que respeita à conceção, execução e controlo das estratégias nacionais; tendo sido definidas as correspondentes medidas, como a participação prevista da comunidade cigana/representantes da sociedade civil na execução da estratégia.

Como prioridades foi determinado associar estreitamente, em função das suas competências específicas, as autoridades regionais e locais na revisão, execução e controlo das estratégias; associar a sociedade civil, incluindo as organizações de ciganos, à execução e ao controlo das estratégias; assegurar a coordenação entre os diferentes níveis de governação envolvidos na execução das estratégias; integrar a inclusão da comunidade cigana na agenda regional e local; e recorrer ao Fundo Social Europeu para reforçar as capacidades das organizações ciganas.

- *Controlo e avaliação efetivos da execução das políticas*: os Estados-Membros são convidados a incluir nas suas estratégias, métodos de controlo rigorosos para avaliar o impacto das Ações em prol da inclusão dos ciganos, e um mecanismo de revisão para a eventual adaptação das estratégias; para tal foram definidas as correspondentes estratégias.

No âmbito de uma abordagem integrada, devem os Estados-Membros elaborar sistemas de controlo sólidos ou utilizar os existentes a partir de uma linha de base, de indicadores adequados e de objetivos mensuráveis, em colaboração com os serviços nacionais de estatística, sempre que possível; e assegurar que cada programa preveja disposições para avaliar a sua pertinência, eficácia, eficiência e impacto.

³ O quadro da UE solicita aos Estados-Membros que atribuam um financiamento suficiente a partir dos orçamentos nacionais que, sendo necessário, será completado por financiamento da UE e por financiamento internacional a favor das medidas de inclusão dos ciganos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- *Medidas contra a discriminação e proteção dos direitos fundamentais:* devem os Estados-Membros evitar que os ciganos sejam vítimas de discriminação, garantindo que são tratados como as demais pessoas e beneficiando do mesmo conjunto de direitos fundamentais consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da UE. Foi prevista no quadro da UE, a adoção de medidas no domínio dos direitos humanos e da não discriminação, e dada prioridade a assegurar que todos os ciganos estejam registados junto das autoridades competentes; intensificar a luta contra o racismo e a discriminação, incluindo as várias formas que essa discriminação possa assumir; sensibilizar a opinião pública para os benefícios mútuos da inclusão dos ciganos; e lutar contra o trabalho infantil e abordar mais eficazmente a questão do tráfico de seres humanos, incluindo através da cooperação internacional.

- *Pontos de contacto nacionais:* a medida prevista pelo quadro da EU é a designação, pelos Estados-Membros, de um ponto de contacto nacional para a respetiva estratégia de integração de ciganos, habilitado a coordenar a elaboração e a execução dessa estratégia.

Por fim, a Comunicação sublinha a aplicabilidade dos objetivos da União em matéria de integração de ciganos aos países do alargamento, e perspectiva, para resolução dos problemas identificados e para alcançar uma integração efetiva das minorias ciganas, a seguinte atuação dos Estados-Membros:

- Prosseguir o diálogo bilateral regular com a Comissão e as diferentes partes interessadas;
- Associar as autoridades regionais e locais;
- Trabalhar em estreita colaboração com a sociedade civil;
- Afetar recursos financeiros apropriados;
- Controlar a evolução e permitir um ajustamento das políticas; e
- Combater decisivamente a discriminação.

Do documento de trabalho que acompanha a Comunicação, consta a análise dos quatro domínios de ação principais referentes aos 27 países, que inclui também pré-requisitos estruturais e financiamentos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

III – Conclusão

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias delibera:

Que o presente relatório referente à COM (2012) 226 final, COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES – Estratégias nacionais de integração dos ciganos: um primeiro passo para a aplicação do quadro da UE, seja remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 25 de Junho de 2012

A Deputada Relatora

(Isabel Simões Pinto)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)