



# Vademecum I 10 principi di base comuni sull'inclusione dei Rom



**SÌ ALLE DIVERSITÀ  
NO ALLE DISCRIMINAZIONI**



Un'iniziativa dell'Unione europea

I 10 principi di base comuni sull'inclusione dei Rom sono diretti sia ai politici sia ai professionisti incaricati della gestione di programmi e progetti. Nati dall'esperienza di politiche di successo, offrono un quadro di riferimento per la progettazione e l'attuazione di azioni a sostegno dell'inclusione dei Rom.

I principi di base comuni furono presentati per la prima volta all'incontro della piattaforma europea per l'inclusione dei Rom tenutosi a Praga il 24 aprile 2009. L'8 giugno 2009, il Consiglio dei ministri degli Affari sociali allegò i principi alle proprie conclusioni, invitando gli Stati membri e la Commissione a tenerne conto.

Il vademecum offre una check-list pratica delle modalità di attuazione di ciascun principio.

- 1 Politiche costruttive, pragmatiche e non discriminatorie
- 2 Approccio mirato esplicito ma non esclusivo
- 3 Approccio interculturale
- 4 Mirare all'integrazione generale
- 5 Consapevolezza della dimensione di genere
- 6 Divulgazione di politiche basate su dati comprovati
- 7 Uso di strumenti dell'Unione europea
- 8 Coinvolgimento degli enti regionali e locali
- 9 Coinvolgimento della società civile
- 10 Partecipazione attiva dei Rom

# 1

## Principio n. 1 Politiche costruttive, pragmatiche e non discriminatorie

Le politiche intese all'inclusione dei Rom rispettano e realizzano i valori fondamentali dell'Unione europea, che comprendono diritti e dignità dell'uomo, non discriminazione ed uguali opportunità, oltre che sviluppo economico. Le politiche per l'inclusione dei Rom sono integrate trasversalmente nelle politiche generali, in particolare nei settori dell'istruzione, dell'occupazione, degli affari sociali, degli alloggi, della salute e della sicurezza. L'obiettivo di tali politiche è assicurare ai Rom un accesso efficace alle pari opportunità nelle società degli Stati membri.

### In altre parole...

Il primo principio si concentra su politiche «costruttive e pragmatiche»: politiche adatte alla situazione esistente. La progettazione, l'attuazione e la valutazione di politiche e progetti non dovrebbero essere basate su preconcetti, ma sulla situazione reale dei Rom. Per soddisfare tale requisito, si dovrebbe prestare attenzione a studi e altre fonti d'informazione, dovrebbero essere effettuate visite in loco e, idealmente, si dovrebbero coinvolgere i Rom nel processo di progettazione, attuazione o valutazione di politiche e progetti.

Il primo principio impone anche il rispetto e la promozione dei valori fondamentali dell'UE: diritti umani, dignità e non discriminazione. Inoltre, pone l'accento sulla promozione dello sviluppo economico e sociale dei Rom, quale base per il conseguimento delle pari opportunità per tutti.

### Com'è possibile realizzarlo?

- Basando le politiche non su preconcetti, ma sulla situazione reale
- A questo fine, facendo leva su studi, indagini e visite, sul coinvolgimento di cittadini Rom od esperti ecc.
- Promuovendo tale approccio presso tutti le parti interessate
- Accertandosi che i valori dell'UE (diritti umani, dignità, non discriminazione ecc.) siano rispettati
- Tenendo conto delle disuguaglianze socio-economiche subite dai Rom e sostenendo la parità di opportunità/accesso per i Rom

# 2

## Principio n. 2 Approccio mirato esplicito ma non esclusivo

L'approccio mirato esplicitamente, ma non esclusivamente, ai Rom è fondamentale per le iniziative politiche di inclusione. Si tratta di occuparsi dei Rom come gruppo target, ma senza escludere altre persone che ne condividano la situazione socio-economica. Tale approccio non separa dunque gli interventi incentrati sui Rom da altre iniziative politiche più ampie. Inoltre, ove opportuno, si dovrà considerare il probabile impatto di politiche e decisioni di più ampio impatto sull'inclusione sociale dei Rom.

### In altre parole...

Nel dibattito in corso sulle modalità più efficaci per rispondere ai bisogni delle minoranze etniche si scontrano due approcci: uno specifico (rivolto ad una particolare minoranza) ed uno generale (rivolto a tutti). Il secondo principio ci consente di superare tale sistema dualistico, con l'introduzione di un «approccio mirato esplicito ma non esclusivo».

Tale approccio implica che ci si concentri sui Rom come gruppo target senza escludere altri soggetti che vivano in condizioni socio-economiche simili. Le politiche e i progetti dovrebbero rivolgersi a «gruppi vulnerabili», «gruppi ai margini del mercato del lavoro», «gruppi svantaggiati», «gruppi che vivono in aree povere» ecc., indicando chiaramente che tali gruppi comprendono i Rom. Tale approccio è particolarmente indicato per politiche o progetti condotti in aree popolate dai Rom e da altre minoranze etniche o altri membri emarginati della società.

### Com'è possibile realizzarlo?

- Rivolgendo le politiche a gruppi «aperti» (gruppi vulnerabili, persone che vivono in aree povere, gruppi svantaggiati ecc.), indicando esplicitamente che sono compresi i Rom
- Sviluppando politiche per quartieri socialmente svantaggiati e non per determinati gruppi (etnici)
- Prestando attenzione al possibile impatto negativo di politiche di più ampio respiro nell'affrontare i problemi specifici dei Rom, e in particolare la loro inclusione sociale

# 3

## Principio n. 3 Approccio interculturale

Vi è la necessità di un approccio interculturale che coinvolga i Rom congiuntamente a persone provenienti da contesti etnici diversi. Essenziali per l'efficacia della comunicazione e delle politiche, l'apprendimento e le competenze interculturali meritano di essere sostenuti quanto la lotta ai pregiudizi e agli stereotipi.

### In altre parole...

L'adozione di misure intese a promuovere l'inclusione di una minoranza etnica solleva spesso il timore che l'integrazione si traduca in un'assimilazione culturale. Il terzo principio prende in esame proprio questo dubbio e suggerisce che, anziché riferirsi a identità culturali, politiche e progetti debbano concentrarsi sulla promozione di apprendimento e competenze interculturali.

Tramite questo approccio, la società nel suo complesso viene dotata di strumenti e competenze che le permettono di comprendere la cultura Rom, mentre i Rom possono acquisire strumenti e competenze che consentono loro di comprendere la cultura della maggioranza della popolazione. Di conseguenza, promuovere la comprensione reciproca aiuta ad affrontare il pregiudizio da ambo le parti. Questo metodo comunque deve essere attuato senza derogare ai diritti umani fondamentali.

### Com'è possibile realizzarlo?

- Promuovendo l'apprendimento interculturale (sessioni formative, materiali informativi ecc.) e la reciproca comprensione
- Ponendo l'accento sugli scambi tra culture e sul ruolo dei mediatori interculturali
- Coinvolgendo le persone provenienti da differenti contesti etnici nel processo di progettazione, attuazione e valutazione di politiche e attività
- Tenendo conto delle specificità culturali delle comunità Rom nell'elaborazione delle politiche (ad esempio, considerandone i tabù)
- Prestando attenzione ai possibili preconcetti culturali nella comunicazione, oltre che nel processo e nella sostanza di politiche e attività

# 4

## Principio n. 4 Mirare all'integrazione generale

Tutte le politiche di inclusione mirano ad inserire i Rom nella società generale (istituti di istruzione, lavori e alloggi non riservati). Laddove esistano ancora forme di istruzione o alloggi separati, le politiche per l'inclusione dei Rom devono mirare a superare questo retaggio. E' assolutamente da evitare lo sviluppo di mercati del lavoro dei Rom artificiali e separati.

### In altre parole...

Il quarto principio attira l'attenzione sull'impatto a lungo termine di politiche e progetti dal momento che essi talvolta, nonostante siano intesi a sostenere l'integrazione dei Rom, possono finire con il rafforzarne la segregazione. Promuovere l'inclusione dei Rom nella società generale dovrebbe essere il fine ultimo di tutte le politiche. Ogni iniziativa, pertanto, deve essere valutata al fine di prevenire il rischio di creare forme di segregazione e, laddove necessario, essere adattata di conseguenza.

Ad esempio, sostenere il rinnovo degli alloggi per i Rom potrebbe, a prima vista, contribuire a combatterne l'esclusione sociale. Tuttavia, se le abitazioni in questione sono geograficamente isolate (se lontane ad esempio, dai collegamenti dei trasporti pubblici), esse nella realtà contribuiscono a mantenere i Rom segregati rispetto al resto della società. Analogamente, promuovere l'artigianato Rom come fonte di reddito contribuisce a sostenere la partecipazione di questa minoranza al mercato del lavoro, ma rischia anche di creare mercati del lavoro artificiali e separati.

Infine, la segregazione dei Rom può anche essere inasprita da misure apparentemente neutre, ma in realtà capaci di innalzare, in ultima istanza barriere supplementari attraverso forme di «discriminazione indiretta».

### Com'è possibile realizzarlo?

- Sostenendo attivamente la de-segregazione tramite la promozione di approcci integrati
- Evitando misure che rischiano di rafforzare la segregazione o addirittura di creare nuove forme di segregazione e prestando attenzione all'impatto a lungo termine di politiche e progetti
- Essendo consapevoli del rischio di discriminazione indiretta (quando misure apparentemente neutre erigono barriere supplementari per i Rom)
- Coinvolgendo le comunità Rom

## Principio n. 5 Consapevolezza della dimensione di genere

Le iniziative politiche per l'inclusione dei Rom devono tener conto delle necessità e della situazione delle donne Rom, occupandosi di questioni quali la discriminazione multipla e i problemi di accesso alle cure sanitarie e al sostegno all'infanzia, ma anche di violenza domestica e sfruttamento.

### In altre parole...

Le donne Rom hanno più probabilità di scontrarsi con l'esclusione sociale rispetto sia agli uomini Rom che alle altre donne. Le donne Rom, infatti, sono particolarmente vulnerabili e sono svantaggiate nell'accesso all'occupazione, all'educazione ed ai servizi sociali e sanitari. Spesso sono oggetto di una doppia discriminazione, sulla base sia del genere che dell'origine etnica. Inoltre, corrono un rischio superiore di essere vittime di violenza domestica, tratta e sfruttamento.

Ciò è tanto più grave in quanto alle donne Rom spetta tra l'altro anche un ruolo essenziale nella promozione dell'inclusione sociale (ad esempio in qualità di mediatrici per l'integrazione dei bambini nel sistema educativo).

### Com'è possibile realizzarlo?

- Occupandosi delle esigenze specifiche delle donne Rom nel processo di progettazione, attuazione e valutazione di politiche e attività
- Prestando attenzione alle questioni correlate (discriminazione multipla, violenza domestica, sfruttamento, accesso alle cure sanitarie/all'assistenza all'infanzia)
- Facendo in modo che le donne Rom partecipino e rivestano ruoli chiave negli organi consultivi o nei comitati di monitoraggio

## Principio n. 6 Divulgazione di politiche basate su dati comprovati

È essenziale che gli Stati membri apprendano dalle proprie esperienze di sviluppo di iniziative per l'inclusione dei Rom e che condividano tali insegnamenti con altri Stati membri. È infatti assodato che lo sviluppo, l'attuazione e il monitoraggio delle politiche per l'inclusione dei Rom richiedono una buona base di dati socio-economici raccolti con regolarità. Laddove opportuno, si deve anche tener conto degli esempi e delle esperienze di politiche di inclusione sociale riguardanti altri gruppi vulnerabili provenienti sia dall'UE che da paesi extraeuropei.

### In altre parole...

Il sesto principio sottolinea la necessità di apprendere dalle proprie esperienze, oltre che di scambiare esperienze con altri professionisti e parti interessate con l'obiettivo di trarre insegnamenti dal loro operato.

Per beneficiare dell'esperienza, le buone prassi devono essere messe in risalto e divulgate. Si dovrebbe dare vita a un dialogo tra gli Stati membri e tra tutte le parti interessate all'integrazione dei Rom, oltre che con altri settori (ad esempio, riguardo al lavoro svolto con altri gruppi vulnerabili o agli sviluppi al di fuori dell'UE).

### Com'è possibile realizzarlo?

- Utilizzando e coniugando le informazioni esistenti e, ove opportuno, raccogliendo dati (in linea con la normativa per la tutela dei dati personali) al fine di monitorare gli sviluppi dei progetti e delle politiche
- Tenendo conto dei risultati conseguiti dai vari processi già avviati (ad esempio la Rete EURoma, la piattaforma europea per l'inclusione dei Rom, il Decennio per l'inclusione dei Rom ecc.)
- Ove opportuno, traendo ispirazione da esempi ed esperienze di lavoro con altri gruppi vulnerabili
- Utilizzando informazioni provenienti dai paesi non appartenenti all'UE
- Promuovendo la condivisione di informazioni e lo scambio di esperienze tra gli Stati membri

## 7 Principio n. 7 Uso di strumenti dell'Unione europea

Nello sviluppo e nell'attuazione delle loro politiche finalizzate all'inclusione dei Rom, è essenziale che gli Stati membri utilizzino al meglio gli strumenti offerti dall'Unione europea, siano essi giuridici (direttiva sull'uguaglianza razziale, decisione quadro sul razzismo e sulla xenofobia), finanziari (Fondo sociale europeo, Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, strumento di assistenza preadesione) o di coordinamento (metodo aperto di coordinamento). Gli Stati membri devono garantire che l'uso degli strumenti finanziari si accordi a questi principi di base comuni e fare uso delle competenze disponibili in seno alla Commissione europea per quanto attiene alla valutazione di politiche e progetti. La valutazione *inter pares* e il trasferimento delle buone pratiche tra esperti sono altresì facilitate da EURoma (Rete europea per l'inclusione sociale dei Rom nell'ambito dei Fondi strutturali).

### In altre parole...

Il settimo principio pone l'accento sugli strumenti giuridici, finanziari e di coordinamento che possono essere promossi tra gli Stati membri come elementi per sostenere l'inclusione sociale dei Rom. Si collega al sesto principio perché fa riferimento al coordinamento e alla cooperazione tra parti interessate a livello europeo.

### Com'è possibile realizzarlo?

- Utilizzando e promuovendo la legislazione dell'UE che sostiene l'inclusione dei Rom (ad esempio direttive e decisioni quadro)
- Utilizzando e promuovendo gli strumenti finanziari dell'UE che sostengono l'inclusione dei Rom (ad esempio i Fondi strutturali)
- Utilizzando e promuovendo gli strumenti politici dell'UE che sostengono l'inclusione dei Rom (ad esempio processi di coordinamento e dichiarazioni politiche)
- Utilizzando i 10 principi di base comuni come riferimento nella valutazione dell'uso degli strumenti dell'Unione europea
- Beneficiando del feedback e delle informazioni forniti dalla rete EURoma sull'uso dei Fondi strutturali per i Rom
- Approfittando della possibilità di valutazioni *inter pares* per apprendere dalle pratiche più avanzate
- Cooperando con i governi nazionali per ottenerne l'impegno concreto all'uso dei Fondi strutturali e di altri strumenti finanziari per l'inclusione dei Rom

## 8 Principio n. 8 Coinvolgimento degli enti regionali e locali

Gli Stati membri devono progettare, sviluppare, attuare e valutare le iniziative politiche per l'inclusione dei Rom in stretta collaborazione con gli enti locali e regionali, che svolgono un ruolo chiave nell'attuazione pratica delle politiche.

### In altre parole...

L'ottavo principio si concentra sulla governance locale e regionale, poiché gli attori locali sono fondamentali per l'integrazione dei Rom.

### Com'è possibile realizzarlo?

- Sensibilizzando gli enti locali e regionali riguardo alle politiche e agli strumenti dell'UE
- Prestando una particolare attenzione all'attuazione delle politiche di inclusione a livello locale e regionale
- Coinvolgendo le autorità locali e regionali nella progettazione, nel monitoraggio e nella valutazione delle politiche per l'inclusione dei Rom
- Promuovendo tale approccio presso i governi nazionali



## Principio n. 9 Coinvolgimento della società civile

Gli Stati membri devono inoltre progettare, sviluppare, attuare e valutare le iniziative politiche per l'inclusione dei Rom in stretta collaborazione con attori della società civile, quali organizzazioni non governative, parti sociali ed accademici/ricercatori. Il coinvolgimento della società civile è considerato vitale sia per la mobilitazione delle competenze sia per la diffusione delle conoscenze necessarie per sviluppare il dibattito pubblico e la responsabilità democratica nel corso dell'intero processo politico.

### In altre parole...

Gli ultimi due principi riguardano la cooperazione con organizzazioni non governative (ONG), parti sociali, accademici/ricercatori e le stesse comunità Rom. Tali attori dovrebbero partecipare attivamente alla progettazione, all'attuazione, al monitoraggio e alla valutazione di politiche e progetti. Le organizzazioni e le reti dei Rom possono non soltanto offrire know-how prezioso, ma anche fungere da nodi importanti per la diffusione di informazioni.

### Com'è possibile realizzarlo?

- Consultando e coinvolgendo ONG, accademici e rappresentanti dei Rom in tutte le fasi dell'elaborazione delle politiche
- Beneficiando delle conoscenze e delle reti di diffusione della società civile
- Organizzando dibattiti pubblici nel corso dell'intero processo politico
- Riflettendo sulle misure riguardanti l'azione positiva per incoraggiare la partecipazione dei Rom alla vita pubblica e la loro cittadinanza attiva
- Promuovendo opportunità di impiego per i Rom tramite l'inclusione di azioni positive nelle strategie per le risorse umane (ad esempio corsi di formazione, tirocini o visite aziendali destinati alle comunità Rom)

## Principio n. 10 Partecipazione attiva dei Rom

L'efficacia delle politiche è rafforzata con il coinvolgimento dei Rom in ogni fase del processo. Tale coinvolgimento deve prodursi sia a livello nazionale sia a livello europeo tramite i suggerimenti di esperti e funzionari Rom e tramite la consultazione di una rosa di parti interessate nel processo di progettazione, attuazione e valutazione delle iniziative politiche. È di vitale importanza che le politiche di inclusione siano basate sull'apertura e sulla trasparenza: affrontare argomenti difficili o tabù è sicuramente una soluzione appropriata ed efficace. Sono altresì fondamentali il sostegno alla piena partecipazione dei Rom alla vita pubblica, la promozione della loro cittadinanza attiva e lo sviluppo delle loro risorse umane.



Portale della Commissione europea sui Rom

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

Campagna informativa «Sì alle diversità. No alle discriminazioni.»

[www.stop-discrimination.info](http://www.stop-discrimination.info)

*Né la Commissione europea né alcuna persona che agisca per suo conto è responsabile dell'uso che dovesse essere fatto delle informazioni contenute nel presente documento.*

KE-30-10-317-IT-C  
doi: 10.2767/27571

Foto: JPH Woodland – © Unione europea, Reporters



■ Ufficio delle pubblicazioni

ISBN 978-92-79-15324-2



9 789279 153242