



PROMOVRIENDO EL USO DE LOS FONDOS EIE PARA LA INCLUSIÓN DE LA POBLACIÓN GITANA

Un repaso a los ocho años de trabajo de EURoma y a cómo está considerada la inclusión de la población gitana en el periodo de programación 2014-2020

Informe-resumen

Datos de contacto:

Secretaría Técnica de la Red EURoma:



C/ Ahijones s/n

28018 Madrid (Spain)

Tel: +34 91 422 09 60

Fax: +34 91 422 09 61

Email: info@euromanet.eu

Web: www.euromanet.eu

Descargo de responsabilidad:

La Red EURoma/la Fundación Secretariado Gitano no asumen ninguna responsabilidad por los daños ocasionados por el uso que se pueda hacer de la información contenida en este informe. Asimismo, siempre que se use dicha información, se deberá hacer referencia al presente informe. Todas las fotografías de esta publicación son propiedad de la Red EURoma/la Fundación Secretariado Gitano y queda prohibida su utilización o reproducción sin autorización previa.

Diseño y edición: CREIN S.L. & ADI Servicios Editoriales

Introducción

Este informe constituye la última publicación de la **'Red Europea para la Inclusión Social de la Población Gitana en el Marco de los Fondos Estructurales' (Red EURoma)**¹ en el periodo de programación 2007-2013 de los Fondos Estructurales. **Creada en el 2007 por la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo de España (UAFSE) en cooperación con la Fundación Secretariado Gitano (FSG)**, encargada de la Secretaría Técnica, la Red EURoma ha trabajado durante todo el periodo de programación para **promover el uso eficaz de los Fondos Estructurales para fomentar la inclusión de la población gitana**.

El informe final de la Red persigue **dos objetivos principales**:

- ➔ **Hacer un repaso de los ocho años de trabajo de la Red EURoma**, centrándose en su trayectoria, sus principales productos, su valor añadido y su impacto.

- ➔ **Analizar cómo está considerada la inclusión de la población gitana en los Programas Operativos (PO) adoptados para el periodo de programación 2014-2020 de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) en catorce de los países que participan actualmente en la Red** (Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, España, Grecia, Hungría, Italia, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia). En el análisis se tienen en cuenta las opciones seleccionadas por los diferentes países en términos de ámbito territorial de actuación de los programas, fondos, enfoques, objetivos temáticos y prioridades de inversión, áreas de intervención y aplicación del principio de asociación.

El informe también **pretende reflejar los avances conseguidos en lo que respecta a la consideración de la población gitana en el marco de los Fondos EIE**. Para ello, se presenta **cómo está incorporada la inclusión de la población gitana en los documentos programáticos del periodo de programación 2014-2020, identificando las tendencias más relevantes así como los retos claves para la fase de implementación** que ha comenzado recientemente en los Estados miembros.

1. www.euromanet.eu

Se confía en que el aprendizaje mutuo y la reflexión sobre estos y otros aspectos al comienzo del periodo de programación **contribuyan al trabajo de la Red EURoma así como de otros actores pertinentes** para fomentar un mejor uso de los Fondos EIE para la inclusión de la población gitana en el periodo de programación 2014-2020.

El proceso de recogida de información tuvo lugar en el 2015, durante la fase final de redacción y adopción de los Programas Operativos para el periodo de programación 2014-2020. Estuvo **basado en la información proporcionada por los representantes de los Puntos Nacionales de Contacto de las Estrategias Nacionales de Inclusión de la Población Gitana y de las Autoridades de Gestión de los Fondos EIE** (o los Organismos Intermedios/ Autoridades encargadas de la ejecución) **de catorce países que participan actualmente en la Red EURoma, complementada con investigación documental** (usando las fuentes públicas y los documentos de programación) **y aportaciones de otros actores clave.**

Resumen ejecutivo

EURoma: Ocho años promoviendo el uso de los Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana en la Unión Europea

La ‘Red Europea para la Inclusión Social de la Población Gitana en el Marco de los Fondos Estructurales’ (Red EURoma) es una iniciativa **puesta en marcha en el año 2007 por la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo en España (UAFSE) en cooperación con la Fundación Secretariado Gitano (FSG)**, basándose en la experiencia española en la gestión de Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana, en particular en el marco del Programa Operativo ‘Lucha contra la Discriminación’. La Red se planteó como objetivo **promover el uso de los Fondos Estructurales para la inclusión social de la población gitana y de este modo mejorar la efectividad de las políticas dirigidas a esta población.**

Con este fin, la Red **reagrupa**, bajo el liderazgo de la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo en España, **autoridades públicas responsables de los Fondos Estructurales** (en particular Autoridades de Gestión del Fondo Social Europeo (FSE) u Organismos Intermedios/Autoridades encargadas de la ejecución) **y de las políticas dirigidas a la población gitana** (en particular los Puntos Nacionales de Contacto de las Estrategias Nacionales de Inclusión de la Población Gitana) **de quince Estados miembros:** Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, España, Finlandia, Grecia, Hungría, Italia, Polonia, Portugal, República Checa, Rumania y Suecia. La Red también cuenta con la **participación de la Comisión Europea**, así como de algunas Autoridades de Gestión del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). La Fundación Secretariado Gitano se encarga de la Secretaría Técnica de la Red.

EURoma fue **creada en el marco del periodo de programación 2007-2013**, en el que se amplió el marco para la cooperación transnacional entre autoridades públicas y actores de la sociedad civil. Varias razones propiciaron su creación, entre ellas:

- La **necesidad de garantizar los derechos fundamentales de las personas gitanas;**
- La **ampliación de la Unión Europea**, con la incorporación de los países con la mayor concentración de población gitana;

- El hecho de que los **Fondos Estructurales**, y en particular el Fondo Social Europeo, se identificaran como los **principales instrumentos financieros para la puesta en marcha, por parte de los Estados miembros, de políticas para fomentar la inclusión social, la cohesión y las oportunidades laborales;**
- El **limitado impacto de los Fondos Estructurales en las personas gitanas** (por ejemplo, había un escaso conocimiento sobre cómo abordar la inclusión de la población gitana en los programas operativos y cómo conseguir que los fondos beneficiasen realmente a las personas gitanas durante la fase de implementación);
- La **experiencia española en cuanto al uso eficaz del Fondo Social Europeo para la inclusión de la población gitana.**

En este contexto, se crea la Red con **tres líneas estratégicas de actuación:**

- **Aprendizaje mutuo entre los socios de la Red.** Fomentar y facilitar el intercambio de información y experiencias sobre temas de relevancia y/o interés común para los socios de la Red en materia de uso de los Fondos Estructurales e inclusión de la población gitana (ej. estrategias y enfoques, prácticas con y sin éxito, lecciones aprendidas, retos, áreas temáticas...). Durante los últimos años, se ha prestado una especial atención a la preparación del periodo de programación 2014-2020. Las reuniones del Comité de Dirección, que reagrupa a los socios de la Red, son uno de los principales instrumentos para el aprendizaje mutuo.
- **Generación de conocimiento basado en la experiencia.** Generar conocimiento sobre aspectos claves relacionados con el uso de los Fondos Estructurales para la inclusión de la población gitana basándose en la experiencia de los socios y el trabajo y debate en el seno de la Red. En el marco de EURoma se han desarrollado una gran variedad de productos tales como documentos de posicionamiento y recomendaciones, análisis de contexto, materiales de información y orientación, guías e informes. Todos los documentos están disponibles en la página web de EURoma www.euromanet.eu (Centro de recursos).

- **Visibilidad y difusión.** Dar visibilidad a la Red, sus actividades y productos con el objetivo de sensibilizar a los actores pertinentes sobre la importancia de los Fondos Estructurales para la inclusión de las personas gitanas y sobre aspectos clave para conseguir un uso más eficaz de estos fondos. La Red usa diferentes mecanismos para este fin. Entre ellos la página web (www.euromanet.eu) y los boletines informativos de la Red que, disponibles en inglés y español, recogen información sobre iniciativas y actuaciones relevantes en materia de Fondos Estructurales e inclusión de la población gitana a nivel de la Unión Europea y en los países de los socios de la Red. Asimismo la Red está representada de forma regular en foros, iniciativas, espacios de toma de decisiones y grupos de expertos/consulta.

En funcionamiento durante todo el periodo de programación 2007-2013, **EURoma se ha convertido en un actor fundamental a nivel europeo en lo que respecta a la inclusión de la población gitana y los Fondos Estructurales.** La Red no sólo ha sido muy valorada por los actores clave (incluyendo los socios de la Red y la Comisión Europea), sino que también ha sido una de las redes transnacionales más activas durante sus ocho años de funcionamiento. Diversos factores demuestran el valor e impacto de la Red incluyendo su composición y amplio ámbito territorial de actuación (actualmente reúne a quince países de Europa Central y Oriental); su capacidad para reunir a los organismos que deciden sobre las políticas dirigidas a la población gitana (Puntos Nacionales de Contacto) y a los encargados de distribuir los recursos financieros (Autoridades de Gestión), alineando de este modo políticas y recursos financieros; su papel en cuanto al fomento de la idea de que los Fondos Estructurales son un instrumento político y económico clave para promover políticas para la inclusión de la población gitana y a la incorporación de este tema en la agenda de las Autoridades de Gestión del FSE; y su contribución a conseguir un uso más eficaz de estos fondos para promover la inclusión de las personas gitanas en los periodos de programación 2007-2013 y 2014-2020, incluyendo mediante la incorporación de una prioridad de inversión específica sobre población gitana.

La inclusión de la población gitana en los Programas Operativos del periodo de programación 2014-2020

Es alentador ver que en los documentos adoptados para el nuevo periodo de programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos se ha prestado una **mayor atención a la inclusión de la población gitana: las personas y comunidades gitanas están consideradas en una mayor medida y en un mayor número de Programas Operativos.**

Aunque los países analizados usan una amplia variedad de opciones en cuanto al ámbito territorial de actuación de los programas (programas operativos nacionales o regionales), los fondos (Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Desarrollo Regional u otros), los objetivos temáticos y prioridades de inversión (9.2. u otras), los enfoques (mención explícita, sin mención y enfoques territoriales), la importancia jerárquica otorgada a las acciones dirigidas específicamente a la población gitana (a nivel de ejes prioritarios, objetivos específicos o acciones/tipos de intervención) y las áreas de intervención, **se observan una serie de tendencias comunes** (algunas similares a las del periodo 2007-2013).

En términos generales, la inclusión de la población gitana está considerada, incluso en los países con un alto porcentaje de personas gitanas, **en Programas Operativos generales,** en lugar de Programas Operativos dirigidos (en su totalidad o parcialmente) específicamente a la población gitana.

Gestión nacional y regional

- Existe una **tendencia generalizada a abordar la inclusión de la población gitana en programas operativos a nivel nacional,** optando por una gestión centralizada, no sólo de las líneas de intervención nacionales sino también de las regionales y locales.
- En algunos países **la inclusión de la población gitana también está incorporada en los programas a nivel regional. Sin embargo,** da la impresión de que, excepto en ciertos casos, si comparamos los programas nacionales y regionales, la inclusión de la población gitana aparece **en menor medida en los programas regionales,** a pesar de los esfuerzos hechos por algunos países (aumentando el número de los programas operativos regionales que abordan la inclusión de la población gitana o dando más capacidad a estos programas). Pero en términos generales se puede decir que **hay poca información sobre cómo y en qué medida está considerada la inclusión de las**

personas gitanas en los programas operativos regionales en muchos países, lo que hace difícil hacer una valoración de la situación y de los progresos que se han hecho.

- A pesar de los avances en lo que respecta a la inclusión de la población gitana en los programas operativos regionales, **todavía persisten retos que hay que abordar**, entre ellos la asunción de las prioridades relacionadas con la inclusión de las personas gitanas en las agendas regionales, la mejora de la coordinación y el flujo de información entre los niveles administrativos a nivel nacional y regional, etc. Estos aspectos, que están estrechamente vinculados con la ausencia de mecanismos de comunicación adecuados y la falta de mandato de los órganos nacionales para recopilar información del nivel regional, parecen cruciales para cambiar la tendencia actual.

Uso de los fondos

- **Se percibe una mayor concienciación sobre la importancia de los diferentes Fondos EIE, más allá del Fondo Social Europeo, en particular del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).** En el periodo de programación 2014-2020, **la mayoría de los países prevén el uso tanto del FSE como del FEDER para abordar la inclusión de la población gitana.** Asimismo existen planes para utilizar otras fuentes de financiación e instrumentos –incluyendo el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y los programas de Cooperación Territorial Europea- en ciertos países.
- **Aunque en algunos casos se prevé el uso del FSE y del FEDER de forma independiente, un gran número de países planean su uso de manera complementaria**, lo que supone un paso adelante hacia un enfoque más integrado. Se prevén tres opciones:
 - › Un Programa Operativo de un solo fondo (FSE/FEDER) apoya acciones elegibles en el marco de otro fondo de acuerdo con el Artículo 98 del Reglamento de disposiciones comunes.
 - › Un mismo Programa Operativo incluye ambos fondos (Programa Operativo financiado por varios fondos).
 - › Se complementan acciones de diferentes programas operativos (principalmente programas financiados por un solo fondo) con cargo al FSE y/o al FEDER.

Queda por ver cómo se implementa en la práctica esta complementariedad de fondos y cómo se abordan retos tales como los que aparecieron en el periodo de programación 2007-2013 (por ejemplo las dificultades para armonizar las convocatorias de propuestas de los diferentes fondos) o nuevos aspectos (tales como invertir de forma conjunta recursos de diferentes fondos en una única intervención).

- Desgraciadamente, **parece que se está desaprovechando en gran medida el potencial de la Iniciativa de Empleo Juvenil para fomentar el empleo de las personas gitanas**, una población considerablemente más joven y con mayores tasas de desempleo que el conjunto de la población. En términos generales, los jóvenes gitanos no parecen estar considerados de forma específica en los planes y programas operativos adoptados por los Estados miembros para implementar la Iniciativa de Empleo Juvenil a nivel nacional, asumiendo que se beneficiarán de las medidas simplemente porque son jóvenes y están desempleados. Sin embargo, la experiencia demuestra que en el caso de los grupos más alejados del mercado laboral, como es el caso de una gran parte de la población gitana, si no se adoptan medidas específicas para tener en cuenta sus perfiles y necesidades específicas (por ejemplo, sus conocimientos limitados para cumplir con los procedimientos establecidos y acceder a los planes de formación y las ofertas del mercado laboral), y para conseguir llegar a ellos de forma eficaz, se desaprovecha el potencial de este tipo de iniciativas.

- Aunque ha habido ciertos progresos, **se requieren mayores esfuerzos para garantizar que las necesidades de la población gitana se tienen en cuenta en todos los Fondos EIE y que se aprovechan plenamente las oportunidades existentes** para conseguir un uso más eficaz de estos fondos, tales como la combinación de fondos.

Enfoques usados

- **Se observan diferentes maneras de abordar la inclusión de la población gitana**, principalmente en lo que respecta a la referencia que se hace a las personas y comunidades gitanas en los Programas Operativos:
- › **Mención explícita:** líneas de intervención centradas específicamente en las personas/comunidades gitanas. Este enfoque se usa en gran medida en ciertas prioridades de inversión del FSE, sobre todo la Prioridad de Inversión 9.2. (Integración socioeconómica de comunidades marginadas tales como la de la población romaní), pero también en otras prioridades de inversión y objetivos temáticos del FSE y en menor medida en la Prioridad de Inversión 9.b. del FEDER (Prestación de apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas).
 - › **Mención explícita pero no exclusiva:** líneas de intervención generales centradas específicamente en las personas/comunidades gitanas pero como parte de un grupo más amplio (por ejemplo, grupo desfavorecido) o un área geográfica (por ejemplo, área desfavorecida). En esta categoría cabe diferenciar entre los programas operativos que simplemente mencionan a las personas/comunidades gitanas como uno de los muchos grupos/áreas geográficas objetivo y aquellos que prestan una atención particular a este grupo/área, con un número limitado de grupos/áreas objetivo, siendo uno de ellos las personas/comunidades gitanas. Está probado que el enfoque 'explícito pero no exclusivo', si se pone en marcha de la forma adecuada, es una de las mejores maneras de abordar la inclusión socioeconómica de la población gitana.
 - › **Sin mención explícita a las personas/comunidades gitanas** consideradas como parte de un grupo objetivo/área geográfica más general.
- Por último, **el enfoque territorial**, que se puede usar en cualquiera de los tres casos anteriores. Este enfoque pretende abordar de forma específica las necesidades de áreas geográficas, a veces micro-territorios, en muchos casos los que tienen un mayor riesgo de pobreza, y como consecuencia, abordar las necesidades de los grupos en riesgo de exclusión y discriminación que viven en estas áreas, como es el caso de la población gitana.

- En términos generales, **los países combinan diferentes enfoques para abordar la inclusión de la población gitana** (ya sea dentro de un mismo programa operativo o en el conjunto de sus programas operativos) **y se dirigen a la población gitana de forma explícita**. La única excepción a esta tendencia es Suecia, que opta por no usar un enfoque explícito (se considera a la población gitana como uno de los grupos incluido en la categoría de ‘minorías’).

- Asimismo existen **diferencias en lo que respecta al nivel jerárquico en el que se prevén las intervenciones dirigidas específicamente a las personas/comunidades gitanas**, desde el máximo nivel de relevancia (eje prioritario) hasta otros inferiores tales como objetivos temáticos o acciones/tipos de intervención. De los programas operativos (PO) que incluyen intervenciones específicas, solo el *PO Recursos Humanos* (FSE/FEDER) de Eslovaquia prevé ejes prioritarios dedicados a la inclusión de la población gitana, uno financiado por el FSE (Eje prioritario 5 ‘Inclusión de comunidades gitanas marginadas’) y otro por el FEDER (Eje prioritario 6 ‘Infraestructuras técnicas en municipios con presencia de comunidades gitanas marginadas’).

El resto de los países prevén las intervenciones dedicadas específicamente a la inclusión de la población gitana a nivel de objetivos específicos o acciones/tipos de intervenciones. La tendencia más generalizada es usar objetivos específicos, ya sea varios (cinco en el *PO Capital Humano* (FSE) de Rumanía) o sólo uno (*PO Flandes* (FSE) de Bélgica; *PO Desarrollo de Recursos Humanos* (FSE), *PO Ciencia y Educación para un Crecimiento Inteligente* (FSE/FEDER) y *PO Regiones en Crecimiento* (FEDER) de Bulgaria; *PO de Inclusión Social y de la Economía Social* (FSE) de España; *PO Inclusión Social* (FSE), *PO Ciudades Metropolitanas* (FSE/FEDER) y *PO Legalidad* (FSE/FEDER) de Italia; *PO Investigación, Desarrollo y Educación* (FSE/FEDER) de la República Checa). El resto incluyen la inclusión de la población gitana en el marco de acciones/tipos de intervención (*PO Empleo* (FSE) de Austria; *PO Recursos Humanos Eficientes* (FSE) de Croacia; *PO Desarrollo de Recursos Humanos, Educación y Aprendizaje Permanente* (FSE) de Grecia; *PO Desarrollo de Recursos Humanos* (FSE/FEDER), *PO Desarrollo Territorial y Asentamientos* (FSE/FEDER) de Hungría; *PO Conocimiento, Educación, Desarrollo* (FSE) de Polonia; *PO Inclusión Social y Empleo* (FSE) de Portugal). Por supuesto las personas/comunidades gitanas también pueden beneficiarse de otros ejes prioritarios, objetivos específicos y acciones/tipos de intervención que no estén dirigidos específicamente a ellas (tanto si las menciona como si no).

- La experiencia demuestra que **no hay un enfoque único o mejor, lo importante es que lo planificado se traduzca en acciones de las que realmente puedan beneficiarse las personas/comunidades gitanas**. Se debería prestar una especial atención a aquellas acciones de relevancia para las personas gitanas que no están dirigidas de forma explícita a ellas con el objetivo de evitar que no tengan en cuenta a esta población. También han de establecerse las garantías necesarias en el caso de los enfoques ‘explícitos pero no exclusivos’, especialmente cuando hay un gran número de grupos destinatarios, lo que aumenta el riesgo de que la población gitana quede diluida entre los otros muchos grupos. Para ello, es crucial contar con procesos de seguimiento consolidados y continuos.
- No debemos olvidar que **hay muchas posibilidades para abordar la inclusión de las personas/comunidades gitanas en la fase de implementación aunque los documentos programáticos adoptados no incluyan medidas específicas o menciones explícitas** (ej. se puede mencionar a las personas gitanas como grupo objetivo en las convocatorias o en las prioridades de los proyectos...).

Objetivos temáticos y prioridades de inversión

- Afortunadamente la mayoría de los países ha entendido que **el hecho de que haya una prioridad de inversión específica para abordar la inclusión de la población gitana en el marco del FSE (prioridad de inversión 9.2.) no quiere decir que no se puedan llevar a cabo intervenciones en el marco de otras prioridades de inversión y objetivos temáticos del FSE o de otros fondos (por ejemplo el FEDER).**
- La **tendencia más común en el FSE** es abordar la inclusión de las personas gitanas en el marco del **Objetivo Temático 9** (Promover la inclusión social, luchar contra la pobreza y cualquier forma de discriminación), seguido del **Objetivo Temático 8** (Promover la sostenibilidad y la calidad en el empleo y favorecer la movilidad laboral) y del **Objetivo Temático 10** (Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente).
- Como era de esperar, **los Programas Operativos que abordan la inclusión de la población gitana en el marco de la Prioridad de Inversión 9.2. son los que incluyen las acciones más específicas**, incluyendo ejes prioritarios, objetivos temáticos y/o acciones/tipos de intervención dirigidos específicamente a las personas gitanas. **Pero** cabe destacar que **algunos Programas Operativos que consideran la inclusión de la población gitana en prioridades de inversión diferentes a la 9.2. prestan una atención especial a las personas gitanas, incluso con acciones dirigidas de forma específica a esta población.**
- En lo que respecta al **FEDER, la inclusión de la población gitana se aborda principalmente en el marco del Objetivo Temático 9** (Promover la inclusión social y luchar contra la pobreza y cualquier discriminación) y el **Objetivo Temático 10** (Invertir en educación, formación y formación profesional para la adquisición de capacidades y el aprendizaje permanente, mediante el desarrollo de las infraestructuras de educación y formación).
- **Los enfoques más explícitos y más dirigidos a las personas/comunidades gitanas en el marco del FEDER se encuentran en el marco de la Prioridad de Inversión 9.b.** (Prestación de apoyo a la regeneración física, económica y social de las comunidades de las zonas urbanas y rurales desfavorecidas). Sin embargo, en el FEDER lo más

común es usar enfoques ‘explícitos pero no exclusivos’ o incluso enfoques en los que no se menciona de forma explícita a las personas gitanas (considerándolas como parte de grupos más amplios), una tendencia que está relacionada de algún modo con el uso de enfoques territoriales.

- **La consideración de la inclusión de la población gitana** en un amplio número de objetivos temáticos y prioridades de inversión del FSE y del FEDER, **más allá de la Prioridad de Inversión 9.2., supone un progreso substancial en lo que respecta a las políticas dirigidas a la inclusión de la población gitana y abre un gran número de oportunidades con las que, si se usan de la manera adecuada, se puede conseguir un gran impacto.**
- **El uso de otros objetivos temáticos con potencial para avanzar en la inclusión de la población gitana** (por el ejemplo el 2, el 5 y el 6) **podría considerarse meramente anecdótico.**

Áreas de intervención

- Es positivo observar que en los Programas Operativos adoptados **los países incorporan acciones relacionadas con las cuatro áreas de intervención claves identificadas en el Marco europeo para las Estrategias Nacionales de Inclusión de la Población Gitana (empleo, educación, salud y vivienda), junto con,** en algunos casos, intervenciones en otras áreas tales como la **lucha contra la discriminación o la inclusión social/inclusión social a nivel comunitario** (es decir, centros comunitarios, trabajo social sobre el terreno, mediación intercultural, acceso a servicios sociales...).
- A pesar de que se ha ampliado el alcance de las áreas de intervención, al igual que en el periodo de programación 2007- 2013, **el empleo y la educación siguen siendo prioritarias mientras que la salud y la vivienda están consideradas en menor medida,** si bien es verdad que el área de vivienda está adquiriendo una mayor importancia con líneas de apoyo específicas. Sin embargo, las actuaciones relacionadas con la **salud** se incluyen principalmente en líneas de apoyo de carácter general y se consideran desde un enfoque global (iniciativas que cubren diferentes áreas).

- Uno de los principales retos percibidos en el anterior periodo de programación fue el diseño y la puesta en marcha de **enfoques integrados y multidimensionales** (tanto en términos de intervenciones como de fondos). En el periodo 2014-2020, **a pesar de que se reconoce que el uso de este tipo de enfoques es crucial** para abordar las situaciones complejas a las que se enfrenta la población gitana, **todavía no están considerados de forma generalizada** y cuando se hace, a menudo no queda claro cómo se implementarán en la práctica.
- Aunque estos enfoques son particularmente relevantes en áreas donde las situaciones de marginación o segregación geográfica están relativamente extendidas o donde la población gitana está sobrerrepresentada, es **importante ir más allá y aplicarlos a todo tipo de intervenciones dirigidas a las personas gitanas**, enfatizando los vínculos entre las diferentes áreas.
- Parece que también son necesarios más esfuerzos en lo que respecta al **uso de enfoques integrados y multidimensionales en intervenciones micro-territoriales**. Las acciones integradas en estos casos deberían combinar inversiones en educación, generación de empleo y acceso a servicios sanitarios con el desarrollo de infraestructuras básicas, incluyendo la reconstrucción y renovación de viviendas. Otras áreas clave a tener en cuenta en lo que respecta a las intervenciones en materia de vivienda son las relacionadas con las infraestructuras (incluyendo las de saneamiento) y con las mejoras del entorno en las comunidades gitanas así como acciones integradas para mejorar las condiciones físicas y de vivienda en los barrios con una alta concentración de personas gitanas y las medidas de desegregación y planificación urbanística.

Principio de asociación (*partenariado*)

- En línea con el **reconocimiento general de la importancia de implicar a los actores clave para la inclusión de la población gitana** (personas gitanas, ONG gitanas y organizaciones que trabajan por la inclusión de la población gitana) **en el ciclo de los Fondos EIE, se observan ciertos progresos en lo que respecta a los mecanismos, los procesos y los métodos para la participación.**
- **Sin embargo, todavía queda un largo camino por recorrer.** Lo primero, en muchos casos sigue sin estar claro hasta qué punto están implicados estos actores en la práctica y si sus propuestas quedan reflejadas en los documentos adoptados y las decisiones tomadas. Esto se debe a que **no se cuenta con sistemas de seguimiento y evaluación de la implicación de los actores.**
- En segundo lugar, **se perciben grandes diferencias entre los países en cuanto al grado y la calidad de esta implicación y la forma que adopta.** Además, en muchos casos los mecanismos y los procesos son débiles (por ejemplo informales), sólo ocurren en momentos y fases puntuales y no están vinculados a procesos de capacitación de los actores relevantes y los beneficiarios.
- El **reto** para el periodo de programación 2014-2020 es **conseguir que haya una implicación de calidad del conjunto de los actores pertinentes en todas las fases del periodo de programación, incluyendo la planificación, la implementación, el seguimiento y la evaluación, de acuerdo con lo establecido en el Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de los Fondos EIE.** Para ello es importante contar con mecanismos estructurados para implicar a los actores y establecer procesos y métodos que permitan una participación activa y de calidad (pasando de sesiones informativas a una participación y consulta real), desarrollar mecanismos que permitan el seguimiento y la evaluación sistemática de la implicación de los actores, y capacitar a estos actores para que se pueda pasar de una mera participación a una implicación real.

Programas Operativos de relevancia para la inclusión de la población gitana

En la tabla que aparece a continuación se proporciona una relación de los Programas Operativos identificados como relevantes para la inclusión de la población gitana en los catorce países analizados. Se trata de Programas Operativos a nivel nacional y regional, financiados por el Fondo Social Europeo (FSE) y/o el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

Tabla I: Programas Operativos de relevancia para la inclusión de la población gitana por países

País	Programa Operativo*
Austria	Programa Operativo Empleo (FSE)
Bélgica	<i>Programa Operativo Flandes</i> (FSE)
Bulgaria	Programa Operativo Desarrollo de Recursos Humanos (FSE) Programa Operativo Ciencia y Educación para un Crecimiento Inteligente (FSE+FEDER) Programa Operativo Regiones en Crecimiento (FEDER)
Croacia	Programa Operativo Recursos Humanos Eficientes (FSE) Programa Operativo Competitividad y Cohesión (FEDER)
Eslovaquia	Programa Operativo Recursos Humanos (FSE+FEDER) Programa Operativo Regional Integrado (FEDER)
España	Programa Operativo de Inclusión Social y de la Economía Social (FSE) Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación (FSE) Programa Operativo de Empleo Juvenil (FSE) Programa Operativo de Crecimiento Sostenible (FEDER)
Grecia	Programa Operativo Desarrollo de Recursos Humanos, Educación y Aprendizaje Permanente (FSE) <i>Programas Operativos regionales</i> (Programas Operativos de 13 regiones, FSE+FEDER)

Hungría	Programa Operativo Desarrollo de Recursos Humanos (FSE+FEDER) Programa Operativo Desarrollo Territorial y Asentamientos (FSE+FEDER) Programa Operativo Desarrollo Económico e Innovación (FSE+FEDER) <i>Programa Operativo Hungría Central Competitiva (FSE+FEDER)</i>
Italia	Programa Operativo Inclusión Social (FSE) Programa Operativo Ciudades Metropolitanas (FSE+FEDER) Programa Operativo Sistemas de Políticas Activas para el Empleo (FSE) Programa Operativo Legalidad (FSE+FEDER) <i>Programas Operativos regionales (no hay información sobre el número exacto de programas relevantes)</i>
Polonia	Programa Operativo Conocimiento, Educación, Desarrollo (FSE) <i>Programas Operativos regionales (programas de 16 regiones, FSE+FEDER)</i>
Portugal	Programa Operativo Inclusión Social y Empleo (FSE)
República Checa	Programa Operativo Empleo (FSE) Programa Operativo Regional Integrado (FEDER) Programa Operativo Investigación, Desarrollo y Educación (FSE+FEDER) <i>Programa Operativo Praga-Polo de Crecimiento (FSE+FEDER)</i>
Rumanía	Programa Operativo Capital Humano (FSE) Programa Operativo Regional (FEDER)
Suecia	Programa Operativo Inversiones en Crecimiento y Empleo (FSE)

**Cursiva: Programas Operativos regionales*

Mirando hacia el futuro

Los Reglamentos para el periodo de programación 2014-2020 de los Fondos EIE abren un gran número de posibilidades para la promoción de la inclusión social y la no discriminación de la población gitana en toda la Unión Europea. Elementos tales como la prioridad de inversión específica del Fondo Social Europeo «la integración socioeconómica de comunidades marginadas tales como la de la población romaní» (9.2.), las condiciones ex ante (por ejemplo la existencia de un marco estratégico nacional de inclusión de los gitanos) y los vínculos reforzados con las prioridades políticas identificadas en las recomendaciones específicas por país constituyen nuevos instrumentos que, si se usan de la forma adecuada, podrían contribuir a que se logre un progreso substancial en el uso de los Fondos EIE para la inclusión de la población gitana.

Los hallazgos del análisis realizado por la Red EURoma muestran **una imagen positiva en lo que se refiere a la consideración de la inclusión de la población gitana en los Programas Operativos adoptados para el periodo de programación 2014-2020**. La población gitana está considerada en un amplio número de Programas Operativos, más allá de los financiados por el Fondo Social Europeo y concretamente en el marco de la Prioridad de Inversión específica 9.2. Además, se observa cierto progreso en cuanto a los planes de los países para usar algunas de las herramientas que existen en los nuevos Reglamentos para mejorar la inclusión de la población gitana, como por ejemplo la combinación de fondos.

Ahora queda por ver de qué manera este marco positivo y las diversas opciones seleccionadas por los países en términos de ámbito territorial de actuación de los programas (programas operativos nacionales o regionales), **fondos** (Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Desarrollo Regional u otros), **objetivos temáticos y prioridades de inversión** (9.2. u otras), **enfoques** (mención explícita, sin mención y enfoques territoriales), **importancia jerárquica otorgada a las acciones dirigidas específicamente a la población gitana** (a nivel de ejes prioritarios, objetivos específicos o acciones/tipos de intervención) **y áreas de intervención, se traducen en la práctica**. El principal objetivo debería ser garantizar que las intervenciones planificadas en los documentos de programación se lleven realmente a cabo, de forma eficaz, y que contribuyen a la mejora de la situación socioeconómica, la igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación de la población gitana.

De acuerdo con el análisis realizado y la experiencia adquirida en el periodo de programación 2007-2013, **los siguientes aspectos deberían ser considerados en la fase de implementación:**

- **La implementación eficaz de las acciones planificadas en los documentos de programación, garantizando que realmente se llega a la población gitana.** Se debería prestar una especial atención a aquellas acciones de relevancia para las personas gitanas que no están dirigidas de forma explícita a ellas con el objetivo de evitar que no tengan en cuenta a esta población. También han de establecerse las garantías necesarias en el caso de los enfoques ‘explícitos pero no exclusivos’, especialmente cuando hay un gran número de grupos destinatarios, lo que aumenta el riesgo de que la población gitana quede diluida entre los otros muchos grupos. Para ello, **es crucial contar con procesos de seguimiento consolidados y continuos.**
- **El uso de las oportunidades que existen para promover la inclusión de la población gitana más allá de las contempladas en los documentos de programación.** En la fase de implementación existen muchas oportunidades para promover la inclusión de la población gitana, incluso si los documentos de programación adoptados no contienen medidas específicas o no mencionan explícitamente a la población gitana (por ejemplo, mencionar a la población gitana como posible grupo objetivo en las convocatorias de propuestas o en las prioridades de los proyectos, establecer indicadores relacionados con las personas gitanas como beneficiarios finales...). Esto podría también aplicarse a la consideración de la dimensión de género en los programas. En cuanto a los fondos, el FSE y el FEDER, así como otras fuentes de financiación (incluyendo el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y los programas de Cooperación Territorial Europea), ofrecen muchas oportunidades.
- **El máximo aprovechamiento de los instrumentos disponibles dentro de los nuevos Reglamentos para conseguir un uso más eficiente de los Fondos EIE.** Entre estos instrumentos se encuentra la combinación de fondos (ya sea en el marco de un mismo Programa Operativo o complementando fondos de diferentes Programas Operativos), o los enfoques integrados o multidimensionales, tanto en términos de áreas de intervención como de fondos. Si bien estos enfoques son de particular relevancia en áreas con situaciones de segregación geográfica y marginación relativamente extendidas, o en las que la población gitana está sobrerrepresentada, es importante ir más allá y aplicarlos a todo tipo de intervenciones dirigidas a la población gitana, enfatizando los vínculos entre las diferentes áreas y fondos.

En general, parece importante ampliar las áreas de intervención más allá de las cuatro identificadas en el Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Inclusión de la Población Gitana (empleo, educación, salud y vivienda), incluyendo también otras áreas de relevancia, particularmente la lucha contra la discriminación. En este sentido, se consideran necesarios más esfuerzos en las áreas que hasta ahora han recibido menor atención, tales como la salud.

- ➔ **El alineamiento, la complementariedad y la coordinación entre el nivel nacional, regional y local**, incluyendo entre los Programas Operativos que actúan en los diferentes niveles y los instrumentos financieros y políticos (los Programas Operativos y las políticas relevantes sobre inclusión de la población gitana a nivel nacional y regional tales como las Estrategias Nacionales, entre otras).
- ➔ **El papel de los Puntos Nacionales de Contacto de las Estrategias Nacionales de Inclusión de la Población Gitana** en las fases de implementación, seguimiento y evaluación y la necesidad de mejorar la coordinación y el alineamiento entre los Puntos Nacionales de Contacto y las Autoridades de Gestión.
- ➔ **El fomento de una participación, implicación y desempeño de calidad de los actores relevantes para la inclusión de la población gitana** (incluyendo ONG gitanas y organizaciones que trabajan para promover la inclusión de la población gitana así como las propias comunidades gitanas/personas gitanas) a lo largo de todo el ciclo de los Fondos EIE (desde la planificación a la implementación, el seguimiento y la evaluación) y en concordancia con el Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de los Fondos EIE. A este fin, es importante:
 - › **Avanzar hacia mecanismos estructurados para implicar a las partes interesadas y establecer procesos y métodos que permitan el desarrollo de asociaciones activas y de calidad** (que vayan más allá de meras sesiones informativas y estén encaminadas hacia una consulta y asociación real), desarrollar mecanismos para el seguimiento y la evaluación de forma sistemática de la implicación de las partes interesadas y fomentar la capacidad de implicación de las mismas.

- › **Promover un desempeño de calidad de los Organismos Intermedios y los beneficiarios finales en relación con aspectos esenciales para conseguir una implementación eficaz** de los programas de inclusión de la población gitana (criterios de selección basados en la experiencia contrastada y en competencias profesionales, asegurar la existencia de recursos adecuados para implementar los programas de manera eficaz...).
- › **La capacitación de todas las partes**, incluyendo las Autoridades de Gestión, los Organismos Intermedios y los beneficiarios finales y otros actores pertinentes, es clave para que puedan desempeñar mejor su labor y garantizar un uso eficaz de los fondos.

Para conseguir que la población gitana esté incorporada de manera efectiva en los Fondos EIE, **es esencial que todos estos elementos sean asumidos tanto por los Programas Operativos nacionales como por los regionales**, lo cual debería permitir desarrollar todo su potencial en este periodo de programación.

El periodo de programación 2014-2020 debería servir para dar el paso adelante definitivo en la consecución de un cambio real en las vidas de las numerosas personas gitanas de Europa que aún hoy en día sufren pobreza, exclusión y discriminación. Es responsabilidad de todos los actores pertinentes que no se desaprovechen las oportunidades que ofrecen estos instrumentos financieros y políticos para abordar de una vez por todas las desigualdades y la injusticia que los ciudadanos gitanos europeos afrontan en sus vidas cotidianas.

El marco para la cooperación transnacional establecido para el periodo de programación 2014-2020 e iniciativas como la Red EURoma pueden contribuir en gran medida a este objetivo promoviendo el aprendizaje mutuo, la generación de conocimiento, la capacitación de los actores relevantes y la prestación de apoyo para abordar aspectos cruciales para conseguir un uso eficaz de los Fondos EIE para avanzar en la inclusión de la población gitana.

El contenido completo del informe está disponible en:

<http://www.empleo.gob.es/uafse/es/coopTransInter/transnacional/index.html>

http://www.gitanos.org/publications/Euroma.Final.Report.2007_2013.Programming.Period.pdf
(solo disponible en inglés)

Financiado por:



UNIÓN EUROPEA
Fondo Social Europeo
Invierte en tu futuro



Secretaría Técnica de la Red EURoma:

