



PARLAMENTO EUROPEU

2009 - 2014

---

*Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos*

---

**2010/2276(INI)**

24.11.2010

# PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre a Estratégia da UE a favor da integração dos ciganos  
(2010/2276(INI))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relatora: Lívia Járóka

Relatora de parecer (\*): Kinga Göncz, Comissão do Emprego e dos Assuntos  
Sociais

(\* ) Comissão associada – Artigo 50.º do Regimento

PR\840832PT.doc

PE454.401v01-00

**PT**

*Unida na diversidade*

**PT**

PR\_INI

## ÍNDICE

**Página**

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU..... 3

## PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

### sobre a Estratégia da UE a favor da integração dos ciganos (2010/2276(INI))

*O Parlamento Europeu,*

- Tendo em conta o artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais, consagrado à não discriminação,
- Tendo em conta o artigo 2.º do Tratado da União Europeia, que define a dignidade humana, a liberdade, a democracia, a igualdade, o Estado de direito e o respeito dos direitos humanos como valores fundadores da União Europeia,
- Tendo em conta o artigo 3.º do Tratado da União Europeia, que confere à UE competências para combater a exclusão social e as discriminações, promover a justiça e a protecção sociais e promover a coesão económica, social e territorial,
- Tendo em conta o artigo 5.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia, que fornece uma base jurídica para a intervenção da UE se os objectivos da acção considerada não puderem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, podendo contudo ser mais bem alcançados a nível da União,
- Tendo em conta os artigos 9.º e 10.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que obrigam a União a ter em conta – como exigência horizontal – a promoção de um nível elevado de emprego, a garantia de uma protecção social adequada, a luta contra a exclusão social e um nível elevado de educação, de formação e de protecção da saúde humana, bem como o combate à discriminação em razão da raça ou da origem étnica,
- Tendo em conta o artigo 19.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que confere ao Conselho competências para tomar as medidas necessárias para combater a discriminação em razão da raça ou da origem étnica,
- Tendo em conta o artigo 151.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que define a promoção do emprego, a melhoria das condições de vida e de trabalho e uma protecção social adequada como objectivos da União e dos Estados-Membros,
- Tendo em conta o artigo 153.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que define os domínios em que a União apoia e completa a acção dos Estados-Membros, e, em particular, o artigo 153.º, n.º 1, alínea h), sobre a integração das pessoas excluídas do mercado de trabalho, e o artigo 153.º, n.º 1, alínea j), sobre a luta contra a exclusão social,
- Tendo em conta o artigo 352.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ("cláusula de flexibilidade"), que prevê a adopção das disposições adequadas para atingir um dos objectivos estabelecidos pelos Tratados,
- Tendo em conta o Título XVIII do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia consagrado à coesão económica, social e territorial,

- Tendo em conta a sua resolução de 28 de Abril de 2005 sobre a situação dos romanichéis na União Europeia<sup>1</sup>,
- Tendo em conta a sua resolução de 1 de Junho de 2006 sobre a situação da mulheres romanichéis na União Europeia<sup>2</sup>,
- Tendo em conta a sua resolução de 15 de Novembro de 2007 sobre a aplicação da Directiva 2004/38/CE, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros<sup>3</sup>,
- Tendo em conta a sua resolução de 31 de Janeiro de 2008 sobre uma estratégia europeia para os Rom<sup>4</sup>,
- Tendo em conta a sua resolução de 11 de Março de 2009 sobre a situação social dos rom e a melhoria do respectivo acesso ao mercado de trabalho na União Europeia<sup>5</sup>,
- Tendo em conta a sua resolução de 25 de Março de 2010 sobre a Segunda Cimeira Europeia sobre os Roma<sup>6</sup>,
- Tendo em conta a Directiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica<sup>7</sup>,
- Tendo em conta a Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional<sup>8</sup>,
- Tendo em conta a Decisão-Quadro 2008/913/JAI do Conselho, de 28 de Novembro de 2008, relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia<sup>9</sup>,
- Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 437/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Maio de 2010, que altera o Regulamento (CE) n.º 1080/2006 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional no que diz respeito à elegibilidade de intervenções habitacionais a favor de comunidades marginalizadas<sup>10</sup>,
- Tendo em conta as conclusões dos Conselhos Europeus de Dezembro de 2007 e de Junho de 2008, bem como as conclusões do Conselho "Assuntos Gerais" de Dezembro de 2008,
- Tendo em conta as conclusões do Conselho "Emprego, Política Social, Saúde e

---

<sup>1</sup> P6\_TA(2005)0151.

<sup>2</sup> P6\_TA(2006)0244.

<sup>3</sup> P6\_TA(2007)0534.

<sup>4</sup> P6\_TA(2008)0035.

<sup>5</sup> P6\_TA(2009)0117.

<sup>6</sup> P7\_TA(2010)0085.

<sup>7</sup> JO L 180 de 19.7.2000, p. 22.

<sup>8</sup> JO L 303 de 2.12.2000, p. 16.

<sup>9</sup> JO L 328 de 6.12.2008, p. 55.

<sup>10</sup> JO L 132 de 29.5.2010, p. 1.

Consumidores" sobre a inclusão da população Roma, adoptadas no Luxemburgo, em 8 de Junho de 2009, e, em especial, os Dez Princípios Básicos Comuns sobre a inclusão dos Roma anexos às conclusões,

- Tendo em conta a Comunicação da Comissão sobre a integração social e económica dos ciganos na Europa (COM(2010)0133),
  - Tendo em conta o documento de trabalho dos serviços da Comissão intitulado "*Roma in Europe: The Implementation of European Union Instruments and Policies for Roma Inclusion – Progress Report 2008-2010*" [As pessoas de etnia cigana na Europa: aplicação de instrumentos e de políticas da União Europeia para a inclusão das pessoas de etnia cigana – Relatório intercalar 2008-2010]<sup>1</sup>,
  - Tendo em conta a Primeira Cimeira Europeia sobre os Roma, realizada em Bruxelas, em 16 de Setembro de 2008, e a Segunda Cimeira Europeia sobre os Roma, realizada em Córdova, em 8 de Abril de 2010,
  - Tendo em conta o artigo 48.º do seu Regimento,
  - Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e os pareceres da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais, da Comissão do Desenvolvimento Regional e da Comissão da Cultura e da Educação (A7-0000/2010),
- A. Considerando que uma grande percentagem dos 10 a 12 milhões de ciganos da Europa luta contra um nível intolerável de exclusão social e económica e de exclusão dos direitos humanos,
- B. Considerando que a UE desenvolveu uma série de ferramentas úteis para promover a inclusão dos ciganos, mas estas encontram-se dispersas por vários domínios políticos e os seus efeitos são difíceis de medir,
- C. Considerando que, apesar da existência de numerosos mecanismos e instituições de cooperação, os problemas e os desafios relacionados com a inclusão dos ciganos não foram abordados de forma eficaz até à data e, por conseguinte, a manutenção do *statu quo* é insustentável,
- D. Considerando que a não discriminação – embora indispensável – não é, por si só, suficiente para superar as desvantagens históricas dos ciganos, e considerando que, por conseguinte, é necessário completar a legislação e as políticas relativas à igualdade através da resposta às necessidades específicas dos ciganos no exercício dos seus direitos fundamentais de acesso ao emprego, à habitação, aos cuidados de saúde e à educação, por meio de uma estratégia a nível da UE,
1. Insta a Comissão a propor e o Conselho a adoptar uma *Estratégia da UE a favor da integração dos ciganos* (a seguir designada "a estratégia") como um plano de acção indicativo, inclusivo e de base territorial, elaborado e aplicado a vários níveis e com

---

<sup>1</sup> SEC(2010) 400.

capacidade para evoluir de acordo com as necessidades; a estratégia deve basear-se nas missões, nos objectivos, nos princípios e nos instrumentos definidos nos Tratados e na Carta dos Direitos Fundamentais já referidos, e nas competências partilhadas da União, assim como nas suas acções de apoio, de coordenação e de complemento;

2. Insta a Comissão:

a) a adoptar *domínios prioritários* para a estratégia, mormente:

- não discriminação e direitos humanos,
- educação,
- emprego,
- habitação,
- cuidados de saúde, e
- capacitação da sociedade civil cigana;

b) a definir os *objectivos* da estratégia associados aos domínios prioritários, mormente:

- medidas de combate à discriminação e sensibilização do público,
- preconceitos, estereótipos, racismo e hostilidade em relação aos ciganos,
- protecção das vítimas de violações dos direitos humanos,
- acesso a uma educação de qualidade,
- formação profissional dos adultos e acesso à aprendizagem ao longo da vida,
- infra-estrutura de cuidados básicos,
- fim da segregação na escola,
- educação das crianças de tenra idade,
- educação intercultural,
- medidas destinadas a evitar o abandono escolar precoce e o insucesso escolar,
- ensino secundário e superior,
- combate à sobre-representação dos ciganos em escolas especiais,
- microcrédito para o empreendedorismo e o emprego por conta própria,
- fim da segregação habitacional e territorial,

- abordar os aspectos infra-estruturais e ambientais da habitação,
- acesso a cuidados de saúde de qualidade e medidas preventivas,
- redução das desigualdades no domínio da saúde,
- desenvolvimento das capacidades,
- cidadania activa,
- alargamento,
- igualdade entre os géneros;

3. Frisa a importância de apoiar e de controlar a estratégia de forma transparente, cabendo a principal responsabilidade aos ministros democraticamente responsáveis no seio do Conselho, e salienta que a estratégia não deve, de forma alguma, constituir um factor de divisão para a UE, que crie cisões entre os Estados-Membros;

4. Insta a Comissão a:

- assumir o papel de liderança na coordenação estratégica no que respeita aos progressos nos domínios prioritários e à realização dos objectivos associados à estratégia, em parceria com os Estados-Membros e em conformidade com o princípio da subsidiariedade,
- assumir a responsabilidade pela coordenação, monitorização, apresentação de relatórios, facilitação da execução e seguimento, satisfazendo assim a necessidade de um órgão independente e multi-sectorial que actue como "facilitador externo" e que possa avaliar e equilibrar os vários interesses nacionais e sectoriais de forma aceitável para todos,
- rever e actualizar regularmente a estratégia, conforme adequado, e procurar a aprovação do Conselho para as alterações introduzidas,
- ter em conta os domínios prioritários e os objectivos da estratégia em todas as suas iniciativas políticas relevantes e no planeamento de programas,
- apresentar relatórios sobre os progressos da estratégia e a avaliação dos resultados e informar anualmente o Conselho e o Parlamento,
- assegurar o envolvimento das partes interessadas e das comunidades ciganas de todos os níveis através da Plataforma Europeia dos Roma e trabalhar em parceria com as outras instituições, os Estados-Membros e as regiões, as instituições de financiamento internacionais, as entidades de programação transnacionais e as organizações intergovernamentais;

5. Insta a Comissão a incorporar uma dimensão relativa ao alargamento na estratégia, respeitando o estatuto de todos os participantes, clarificando os canais de comunicação e envolvendo os países candidatos e os potenciais candidatos;

6. Insta os Estados-Membros a designarem um funcionário governamental ou um órgão administrativo para actuar como "Ponto de Contacto Nacional" para a execução da estratégia;
7. Insta a Comissão e o Conselho a adoptarem os componentes expandidos e pormenorizados dos "indicadores de Laeken" na medição da exclusão social e territorial, bem como na avaliação dos progressos; salienta que as divisões horizontais dos "indicadores de Laeken" têm de ser alargadas também às unidades estatístico-administrativas mais pequenas (LAU 1 e LAU 2);
8. Insta a Comissão a elaborar um mapa europeu de zonas críticas que identifique, meça e controle as micro-regiões da UE em que os habitantes são mais gravemente afectados pela pobreza e pela exclusão social, com base nos seguintes atributos:
  - acessibilidade dos locais de trabalho,
  - distância dos centros urbanos,
  - elevada taxa de desemprego,
  - serviços públicos inadequados,
  - condições ambientais inadequadas,
  - falta de empresas na proximidade,
  - falta de infra-estruturas adequadas,
  - baixos rendimentos,
  - baixo nível de instrução,
  - baixo nível de recursos humanos,
  - infra-estrutura de transportes deficiente ou onerosa,
  - tensões sociais;
9. Insta a Comissão e o Conselho a afectarem uma percentagem dos fundos da política de coesão, no próximo Quadro Financeiro Plurianual, à prestação de um apoio explícito à estratégia, através da criação de uma reserva de eficiência para a estratégia da UE para os ciganos;
10. Insta a Comissão a criar uma relação directa entre a afectação dos fundos e os resultados, através da exigência de que uma certa percentagem das dotações de autorização previstas em cada repartição indicativa nacional seja atribuída como reserva de eficiência, em conformidade com os regulamentos que regem os Fundos;
11. Sublinha que os fundos destinados à estratégia devem ser disponibilizados numa base competitiva, definida segundo o critério da medida em que o projecto ou a intervenção

proposta apoia e aplica os objectivos da estratégia;

12. Insta os Estados-Membros a aplicarem a prioridade horizontal "Comunidades Marginalizadas" no quadro dos Fundos Estruturais da UE;
13. Insta a Comissão e o Conselho a tirarem o máximo partido dos programas no âmbito do objectivo "Cooperação Territorial Europeia", como programas de cooperação transfronteiras, programas de cooperação transnacional e programas de cooperação inter-regional, e a explorarem as possibilidades oferecidas pelo Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial;
14. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos governos e parlamentos dos Estados-Membros.

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

### 1. Privação hereditária e guetização da pobreza

A natureza da pobreza mudou radicalmente nas duas últimas décadas na Europa Central e do Sudeste, onde vive a maioria dos ciganos europeus. Devido ao impasse inerente às economias planificadas, às profundas convulsões económicas ocorridas na sequência do colapso do comunismo e da reestruturação das economias nacionais, a maior parte dos ciganos – juntamente com a população maioritária – foi subitamente excluída do mercado de trabalho e começou gradualmente a afastar-se da sociedade. Com o desmembramento das suas comunidades tradicionais e o simultâneo bloqueio da mobilidade social, os ciganos tornaram-se o subgrupo da sociedade mais excluído e, por conseguinte, quase totalmente desligado das economias nacionais<sup>1</sup>.

### 2. Dinamismo demográfico

Comparativamente à maior parte das comunidades excluídas, a população cigana distingue-se por um atributo com consequências económicas consideráveis: o dinamismo demográfico. As populações ciganas e não ciganas caracterizam-se por tendências demográficas inversas: enquanto a sociedade maioritária envelhece rapidamente, a percentagem de ciganos aumenta rapidamente. Na Hungria, por exemplo, onde os ciganos constituem 6 % a 8 % da população total, de acordo com algumas estimativas, um em cada cinco ou seis recém-nascidos é de origem cigana, e o rácio de ciganos na população economicamente activa excederá 50 % até 2050<sup>2</sup>. É vital, por conseguinte, ter em conta que, por um lado, a percentagem de ciganos na população activa que suporta o sistema de segurança social está a crescer a um ritmo constante e que, por outro lado, existe um enorme potencial de reintegração no mercado de trabalho da enorme população desempregada.

### 3. Os benefícios da inclusão

A inclusão dos ciganos constitui um investimento necessário e financeiramente rentável a longo prazo: numa escala de um período de 20 a 30 anos, é menos oneroso integrar a população cigana do que sustentar as suas condições socioeconómicas precárias. Se a taxa de emprego dos ciganos pudesse ser aumentada de modo a igualar a da população maioritária, a taxa geral de emprego aumentaria em 5 % a 10 %, dependendo da percentagem da população cigana. Tendo em conta os seus efeitos sobre o crescimento do PIB, isto desencadearia uma melhoria substancial de todos os indicadores que se baseiam na percentagem do PIB *per capita*.

De acordo com os modelos económicos correntes – como o do Banco Mundial<sup>3</sup> –, o aumento da participação no mercado de trabalho é indispensável para facilitar o crescimento económico e exige, em especial, a participação dos que se encontram em idade economicamente activa, mas estão desempregados. A percentagem de ciganos com mais de

---

<sup>1</sup> PNUD 2002, "*The Roma in Central and Eastern Europe: Avoiding the Dependency Trap; a Regional Human Development Report*", Bratislava, Eslováquia.

<sup>2</sup> CEMI 2006, "*Macro Balance and Growth*", Central European Management Intelligence, Budapeste.

<sup>3</sup> DE LAAT, Joost, "*Economic costs of Roma exclusion*", Banco Mundial, 2010.

50 anos é geralmente mais baixa do que a média europeia, ao passo que a percentagem de ciganos com menos de 30 anos é muito mais elevada. Os ciganos representam, por conseguinte, uma percentagem significativa e em constante crescimento do recurso necessário para o aumento da participação no mercado de trabalho e podem gerar um crescimento de 4 % a 6 % dos PIB nacionais.

#### **4. Os custos da exclusão**

Ao não conferirem prioridade à inclusão dos ciganos, os Estados-Membros desperdiçam um montante significativo do activo financeiro, para não falar das prestações sociais. As perdas incluem:

- Os custos indirectos do PIB perdido – em resultado da exclusão social, os ciganos desempregados não produzem qualquer produto interno,
- A assistência social e as prestações sociais, bem como a segurança social e de saúde que o Estado assegura às pessoas que vivem na pobreza,
- Custos de saúde mais elevados devido às condições de vida precárias,
- Desperdício de despesas de educação – o custo de escolas segregadas e/ou de nível baixo que não fornecem ensino de qualidade é dinheiro desperdiçado,
- Custos de segurança suplementares, em virtude de taxas de criminalidade mais elevadas resultantes da privação socioeconómica;
- Custos administrativos da supervisão do fluxo da despesa social<sup>1</sup>.

Em suma, é importante reconhecer que a inclusão dos ciganos não é meramente uma obrigação em termos de direitos humanos, mas é também uma necessidade económica, e não só constitui um imperativo moral, como também é do interesse financeiro estrito de todos os Estados-Membros.

#### **5. Completar a legislação e as políticas de combate à discriminação**

Há muito a fazer no que se refere à não discriminação, tendo em conta a hostilidade generalizada em relação aos ciganos e a insuficiente aplicação dos regulamentos existentes, que não cobrem determinados domínios – como a discriminação múltipla – ou revelam ser inadequados aquando da sua aplicação.

A relatora defende, todavia, que mesmo que a discriminação com base na etnia – definida nas Directivas 2000/43 e 2000/78 da UE – pudesse ter sido já eliminada, a exclusão socioeconómica da maior parte dos ciganos persistiria, tendo em conta a multiplicidade de factores inter-relacionados que estão na sua origem (por exemplo, desvantagens geográficas, baixos níveis de instrução ou o colapso das economias planificadas a nível central, que atraiu uma grande quantidade de mão-de-obra pouco qualificada) e as barreiras frequentemente físicas (por exemplo, a distância de locais de trabalho acessíveis, a falta de transportes e de

---

<sup>1</sup> MARCINČIN A. e MARCINČINOVÁ E., "The Cost of Non-Inclusion – The key to integration is respect for diversity", Open Society Foundation, Bratislava.

infra-estruturas). Portanto, as medidas de combate à discriminação e a luta contra o racismo – embora indispensáveis – são, por si sós, insuficientes para superar o atraso histórico dos ciganos<sup>1</sup>.

## **6. A inclusão socioeconómica como uma questão de direitos humanos**

A relatora considera que a estratégia que visa a inclusão socioeconómica dos ciganos não comprometerá, mas antes complementarará, as leis e as políticas relativas à não discriminação. Além disso, dada a amplitude da exclusão, a inclusão global dos ciganos constitui essencialmente uma questão de direitos humanos. Uma percentagem significativa de ciganos europeus enfrenta condições de tal modo precárias – quase totalmente desligada da economia e, conseqüentemente, excluída dos direitos humanos básicos – que a promoção da inclusão social não pode ser encarada no quadro de rectificações de política geral, mas deve ser tratada como o colmatar de um dos fossos mais profundos na realização dos direitos constitucionais e humanos na Europa.

Os esforços envidados a nível da UE para aliviar a pobreza e a exclusão social dos ciganos europeus devem, por conseguinte, colocar a sua tónica principal na realização e na promoção dos direitos humanos da segunda e da terceira gerações para completar a primeira geração de direitos humanos juridicamente vinculativos, a saber, os direitos relacionados com a dignidade humana, os direitos políticos e outros direitos da pessoa.

## **7. Ir além dos instrumentos jurídicos não vinculativos**

A maior parte das acções da UE a favor dos ciganos – resoluções, relatórios, declarações, conclusões e comunicações – pertence à categoria dos instrumentos jurídicos não vinculativos ("*soft law*"), constituindo uma "zona cinzenta" entre o não direito e o direito positivo<sup>2</sup>. Foram desenvolvidas diversas iniciativas internacionais nos últimos anos, com boas propostas e ideias progressistas, mas os resultados são, no mínimo, duvidosos e indicam que os instrumentos jurídicos não vinculativos, por si sós, não são suficientes para promover a inclusão social dos ciganos.

A relatora considera que a principal conclusão a retirar destas iniciativas é a de que *slogans* políticos rebuscados nunca se tornarão realidade sem uma base jurídica adequada, apoio e incentivos financeiros, bem como um mecanismo da UE para coordenar as acções das partes interessadas, desde os governos locais ao Conselho, explorando as vantagens da governação a vários níveis.

Em virtude das missões, dos objectivos, dos princípios e dos instrumentos definidos no Tratado da União Europeia e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, bem como na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (ver citações), e com base nas competências partilhadas da União, assim como nas suas acções de apoio, de coordenação e de complemento, a estratégia da UE para a inclusão dos ciganos pode tornar-se realidade.

---

<sup>1</sup> DE SCHUTTER, O. e VERSTICHEL, A., "The Role of the Union in Integrating the Roma: Present and Possible Future", *European Diversity and Autonomy Papers*, EDAP, 2/2005.

<sup>2</sup> BOYLE, A. E., "Some Reflections on the Relationship of Treaties and Soft Law", *International & Comparative Law Quarterly* 48, Cambridge, 1999, pp. 901-913.

## **8. Focalização explícita, mas não exclusiva**

Dado que a discriminação com base na etnia constitui apenas um factor – embora capital – dos que determinam a privação socioeconómica dos ciganos europeus – como o défice de habilitações e a exclusão territorial –, afigura-se que a melhor forma de lutar contra a exclusão é reconhecer os ciganos não como um grupo étnico, mas sim como uma população-alvo no plano económico. Em conformidade com os princípios n.º 2 e n.º 4 dos Princípios Básicos Comuns para a Inclusão dos ciganos, que declaram uma "*focalização explícita, mas não exclusiva*" e "*aspirar à integração*", a estratégia deve centrar-se nestas características económicas comuns dos ciganos socialmente excluídos, em vez de procurar responder a todas as questões sociais que afectam os grupos individuais da extremamente heterogénea população cigana europeia. Não obstante os problemas específicos de um país ou de uma região, como a disponibilidade de acampamentos para os viajantes ou a falta de documentação pessoal em alguns países, as condições sociais e económicas e as reivindicações das comunidades ciganas são extremamente semelhantes em todos os países.

## **9. Enfrentar a territorialidade da exclusão**

Uma característica evidente da exclusão dos ciganos é a dimensão territorial da marginalização. A distribuição geográfica das desvantagens sociais não é uniforme nos Estados-Membros, mas a pobreza e a exclusão social concentram-se em micro-regiões subdesenvolvidas que, em muitos dos novos Estados-Membros, são predominantemente habitadas pelos ciganos. Este aspecto da exclusão é hoje "invisível estatisticamente", uma vez que o âmbito da análise, do processo decisório e do planeamento é demasiado alargado para localizar estes locais críticos que emergem em zonas intra-regionais periféricas ou em micro-regiões menos desenvolvidas. Na maior parte dos casos, estas áreas não podem ser abordadas no contexto da nomenclatura NUTS, mas podem ser analisadas aos níveis LAU 1 e LAU 2, e vale a pena ponderar a afectação de recursos a nível da UE com o objectivo específico de alinhar as regiões estatísticas de planeamento LAU 1.

A relatora considera que, no quadro da estratégia, é necessário elaborar um mapa pan-europeu de zonas críticas para medir e focalizar estas micro-regiões através de programas de desenvolvimento complexos, baseados numa abordagem transsectorial integrada, que permitam uma intervenção imediata. Estas zonas devem ser identificadas pelas suas especificidades, a saber: acessibilidade dos locais de trabalho, distância dos centros urbanos, elevada taxa de desemprego, serviços públicos inadequados, falta de infra-estruturas adequadas, baixos rendimentos, baixo nível de instrução, baixo nível de recursos humanos, infra-estrutura de transportes deficiente, tensões sociais, etc.

## **10. Quadro institucional e financiamento**

A criação de um novo órgão para coordenar e supervisionar a estratégia é desnecessária e criaria despesas supérfluas. O papel de supervisão, de coordenação e de monitorização tem de ser desempenhado pela Comissão e, para este fim, vale a pena ponderar a manutenção do grupo de trabalho sobre os ciganos como um órgão de carácter permanente.

A relatora considera indispensável que a estratégia seja, acima de tudo, uma estratégia interna da UE e que a supervisão geral dos domínios prioritários e dos objectivos ocorra no seio das estruturas da União, com a apresentação de um relatório anual sobre os progressos da

estratégia e a avaliação dos resultados, bem como de propostas ao Conselho. A este respeito, poderia ser desenvolvido um painel de avaliação da estratégia europeia para os ciganos, à imagem do painel de avaliação do mercado único.

Indicadores comuns, comparáveis e fiáveis são fundamentais para a apresentação de uma análise realista dos progressos e para o cumprimento da exigência de um controlo efectivo. Por conseguinte, a relatora recomenda a adopção dos "indicadores de Laeken"<sup>1</sup> e seus componentes complementares para medir a exclusão social e territorial e para avaliar os progressos.

A relatora afirma ainda que a designação de um órgão administrativo ou de um funcionário governamental para actuar como "Ponto de Contacto Nacional" para a aplicação dos objectivos da estratégia e para servir de fonte de aconselhamento e de reflexão à Comissão na supervisão da estratégia traria benefícios práticos significativos.

À semelhança das recomendações da Comissão<sup>2</sup> a respeito da iniciativa UE 2020, parte do orçamento da coesão deve ser destinada a uma reserva de eficiência para a estratégia, o que – por um lado, ao afastar-se da prática comum que consiste em os grandes contribuidores maximizarem os seus rendimentos a partir dos fundos não absorvidos e, por outro lado, ao afectar os fundos numa base competitiva, definida pelo critério da medida em que o projecto ou a intervenção proposta apoia e aplica os objectivos da estratégia – pode fornecer recursos vitais e incentivos decisivos para a execução da estratégia.

---

<sup>1</sup> Ver, por exemplo, o "Relatório sobre indicadores no domínio da pobreza e da exclusão social" do Comité da Protecção Social, apresentado no Conselho Europeu de Laeken em 14 e 15 de Dezembro de 2001.

<sup>2</sup> Comunicação da Comissão de 9.11.2010, "Conclusões do quinto relatório sobre a coesão económica, social e territorial: o futuro da política de coesão" (COM(2010) 642).