



Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação

---

**EXMO. SENHOR  
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ASSUNTOS  
EUROPEUS**

Of. n.º ~~386~~12ª-CPECC/2012

18-07-2012

**Assunto: Iniciativa Europeia: COM(2012)226**

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Parecer sobre **COM(2012) 226] – “Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Estratégias nacionais de integração dos ciganos: um primeiro passo para a aplicação do quadro da EU”, aprovado por unanimidade, na reunião desta Comissão Parlamentar realizada em 18 de julho de 2012.**

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(José Mendes Bota)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

**ÍNDICE**

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

Parecer

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

**COM(2012)226**

**Autora:** Deputada  
Rosa Arezes  
(PSD)



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES - Estratégias nacionais de integração dos ciganos: um primeiro passo para a aplicação do quadro da EU - COM (2012), 226 foi enviada à Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

A presente Comunicação prende-se com as políticas para uma integração efetiva das minorias ciganas, referindo que *“nos últimos anos, a situação dos ciganos tem-se tornado o centro das preocupações políticas na Europa. Os ciganos, a maior minoria europeia, com cerca de 10 a 12 milhões de pessoas, são muito frequentemente vítimas de racismo, discriminação e exclusão social, vivendo em condições de extrema pobreza, sem acesso a cuidados de saúde e a uma habitação digna.”*

### PARTE II – CONSIDERANDOS

#### 1. Introdução

A finalidade da presente comunicação consiste em avaliar as estratégias nacionais de integração dos ciganos e a comunicar os seus resultados ao Parlamento Europeu e ao Conselho.



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

Uma melhor integração dos ciganos depende dos Estados-Membros, são eles que têm a principal responsabilidade e competência para alterar a situação das populações marginalizadas, cabendo-lhes em primeiro lugar a iniciativa de apoiar as comunidades ciganas. Com o intuito de ajudar os Estados-Membros a enfrentar esse problema, a UE disponibilizou um amplo conjunto de instrumentos jurídicos, políticos e financeiros.

Razão pela qual a Comissão Europeia adotou, em 5 de abril de 2011, um quadro da UE para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020, convidando os Estados-Membros a preparar ou a rever estratégias nacionais de integração dos ciganos até ao final da presente década.

O referido quadro da UE tem, por um lado a finalidade ajudar os Estados-Membros a modificarem na prática as condições de vida das comunidades ciganas através de uma mudança da forma como abordam a sua inclusão e por outro coloca pela primeira vez a inclusão dos ciganos a nível das políticas da União, ligando-a claramente à estratégia Europa 2020.

Refere a Comunicação da Comissão que *“os fundos da UE (em especial os fundos estruturais) poderiam ser um instrumento extremamente eficaz para melhorar a situação socioeconómica de grupos marginalizados, como os ciganos, mas pouco mais de 26,5 mil milhões de EUR atribuídos em apoio dos esforços dos Estados-Membros no domínio da inclusão social para o período de 2007-2013 beneficiam as comunidades marginalizadas de ciganos.”*



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

### 2. Aspetos relevantes

De acordo com a Comunicação em análise todos os Estados-Membros apresentaram, até ao final de março de 2012, as respetivas estratégias nacionais de inclusão dos ciganos ou uma série de medidas equivalentes abrangidas pelo âmbito mais vasto das suas políticas de inclusão social.

A avaliação da Comissão incide sobre as medidas adotadas pelos Estados-Membros em quatro domínios fundamentais:

- educação
- emprego
- saúde
- habitação

e ainda sobre a questão do financiamento.

#### **(a) Educação**

Neste âmbito, o objetivo da UE é assegurar que todas as crianças ciganas completem pelo menos o ensino primário e tenham acesso a uma educação de qualidade.

A Comunicação da Comissão refere que *“Todos os Estados-Membros reconhecem a importância da educação e a maioria fixa objetivos que vão geralmente além da exigência mínima de conclusão do ensino primário previsto no quadro<sup>1</sup> da UE, abrangendo um conjunto mais vasto de educação que vai desde o ensino pré-escolar até ao ensino secundário e mesmo superior.”*



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

Contudo, segundo um inquérito recente realizado pela Agência dos Direitos Fundamentais, em alguns Estados-Membros foram identificadas pelo menos 10% de crianças ciganas entre os 7 e os 15 anos que não frequentam a escola.

Uma vez que se trata do primeiro passo para adquirir qualificações de base, os Estados-Membros devem procurar melhorar os índices de escolarização. Em especial, a fim de melhorar a frequência do ensino primário, os Estados-Membros devem reforçar o acesso ao ensino pré-escolar e aos cuidados na pequena infância, a formação de professores e mediadores, e a inclusão de estudantes ciganos em escolas do ensino geral.

Vários Estados-Membros preveem adotar medidas destinadas a reduzir o abandono escolar no ensino secundário, enquanto outros visam aumentar a participação dos estudantes ciganos no ensino superior.

### **O documento em análise dá exemplos de ações de promoção da inclusão dos ciganos no domínio da educação:**

- A **Eslovénia**, ao mesmo tempo que apoia a participação de assistentes e mediadores ciganos, procura incluir as crianças ciganas o mais cedo possível no processo educativo (pré-escolar). Com uma melhor qualidade na formação de professores e um maior apoio das redes de ensino, a taxa de sucesso das crianças ciganas na educação geral melhorará significativamente (em Liubliana, 54,3% em média no ensino secundário contra 18,7% para os ciganos). Além disso, é prestada atenção à promoção da cultura e da história dos ciganos.
- A **Espanha** está a criar novos programas de mediação para ajudar a reduzir o abandono escolar precoce e o absentismo (no ensino primário, o objetivo consiste em reduzi-lo dos atuais 22,5% para 15% até 2015 e para 10% até 2020).



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

- Na **Finlândia**, o modelo Kauhajoki apoia-se em três formadores oriundos da comunidade cigana. Um professor de ensino pré-escolar apoia as crianças e as famílias participantes num programa de educação pré-escolar; um assistente encarregue de crianças com necessidades especiais presta apoio aos alunos do ensino geral; um gestor de dossiês apoia os jovens adultos a prosseguirem os estudos e a encontrarem emprego.

### **(b) Emprego**

Relativamente ao emprego, o objetivo da UE é reduzir as diferenças a nível do emprego entre os ciganos e o resto da população.

Todos os Estados-Membros reconhecem a necessidade de reduzir as diferenças existentes a nível do emprego entre os ciganos e o resto da população.

No entanto, apenas alguns Estados-Membros fizeram referência a medidas como aquelas propostas no quadro da UE, designadamente a concessão de acesso ao microcrédito, a contratação de funcionários qualificados no setor público e a disponibilização de serviços personalizados ou de mediação.

Vários Estados-Membros tencionam adotar outras medidas específicas para assegurar um acesso não discriminatório dos ciganos ao mercado de trabalho, incluindo, por exemplo, a formação profissional e a formação no local de trabalho, ou um acesso mais fácil aos serviços de acolhimento de crianças.

Alguns Estados-Membros tencionam igualmente adotar medidas complementares àquelas propostas no quadro da UE.





## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

### **Exemplos de ações de promoção da inclusão dos ciganos no domínio do emprego, referidos no documento em análise:**

- A **Espanha** tem por objetivo aumentar a taxa de emprego da população cigana de 44% (em 2011) para 50% em 2015 e para 60% em 2020, e fixar um objetivo específico para o emprego das mulheres ciganas. Os programas promoverão a aquisição das qualificações necessárias e, simultaneamente, facilitarão o acesso aos programas de formação gerais para a obtenção de um emprego.
- A **Áustria** promove o acesso de jovens oriundos das comunidades ciganas austríaca e imigrante ao mercado trabalho através do reforço do projeto Thara, que inclui trabalho comunitário, treino e formação. O projeto Thara anterior (2011-2012) incidiu sobre o acesso ao emprego dos ciganos nacionais e imigrantes, no qual participaram 107 ciganos e 56 pessoas da administração pública e da sociedade civil. Com base nesses resultados, o projeto atual visa mais especificamente a integração no mercado trabalho, incluindo o apoio ao exercício de atividades por conta própria.
- A **Bulgária** visa aumentar a taxa de emprego dos ciganos até 2015, principalmente com o apoio do FSE, através da organização de formações a favor de mais de 28 000 ciganos, desempregados ou ativos, a fim de aumentar a sua empregabilidade e as suas qualificações, bem como através da formação de 1 500 pessoas em gestão e empreendedorismo.

### ***(c) Cuidados de saúde***

Neste campo o objetivo da UE é reduzir as disparidades a nível da saúde entre os ciganos e o resto da população.



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

Embora o acesso aos cuidados de saúde seja universal em todos os Estados-Membros, na prática nem todos os ciganos têm acesso a estes serviços com a mesma facilidade que o resto da população. A maioria dos Estados-Membros tem por objetivo melhorar o acesso aos cuidados de saúde por parte dos ciganos através de programas de proximidade e outros métodos.

Alguns Estados-Membros adotaram medidas para reduzir as desigualdades em matéria de saúde entre os ciganos e o resto da população envolvendo um conjunto de ações de prevenção que vão além das que figuram no quadro da UE. No entanto, apenas alguns Estados-Membros definiram uma abordagem global para melhorar a saúde da população cigana.

Vários Estados-Membros já criaram ou tencionam criar programas que recorrem a ciganos qualificados como mediadores para melhorar o acesso destas populações aos cuidados de saúde. Trata-se de iniciativas que devem ser favoravelmente acolhidas.

Contudo, para poderem ter um impacto significativo sobre as disparidades a nível da saúde entre os ciganos e o resto da população, é necessário que tais medidas sejam completadas por ações adicionais.

Vários Estados-Membros sublinharam a necessidade de centrar a atenção na saúde das crianças e mulheres. Alguns Estados-Membros mencionam a importância da formação dos profissionais de saúde para trabalhar com pessoas de diferentes contextos socioculturais.

**Exemplos de ações de promoção da inclusão dos ciganos no domínio dos cuidados de saúde que a Comissão identifica:**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

- A **Hungria** tenciona formar 2 000 mulheres ciganas com o apoio do Fundo Social Europeu e facilitar a aquisição de experiência prática nos serviços sociais, de bem-estar e de proteção das crianças, bem como formar igualmente assistentes sociais de apoio à família, animadores de comunidades, facilitadores de emprego e mediadores de cuidados de saúde.
- A **Irlanda** disponibilizou um amplo conjunto de serviços de saúde especificamente orientados para comunidades viajantes, designadamente *Traveller Health Units* e *Primary Health Care Projects* (recorrendo nomeadamente a mediadores de saúde e a enfermeiros do setor da saúde pública). Desde 1994, foram formadas em mediação no domínio da saúde comunitária várias mulheres pertencentes a comunidades viajantes a fim de prestar cuidados de saúde básicos que tenham em conta os valores dessas comunidades.
- Na **Roménia**, de modo a aumentar o acesso das pessoas ciganas aos serviços públicos de saúde, o Governo contratou cerca de 450 mediadores de saúde em 2011. A sua função consiste em facilitar o diálogo entre os ciganos e as instituições e o pessoal médico. Os mediadores apoiam ativamente os ciganos no processo de obtenção de documentos de identificação, seguros de doença, registo na lista de médicos de família e de sensibilização das mães para as várias questões de saúde. Tendo em conta o êxito desta iniciativa, um dos objetivos relativos à inclusão dos ciganos consiste em aumentar em 25% o número de mediadores de saúde até 2020.

### **(d) Habitação e serviços essenciais**

O objetivo da UE é reduzir as disparidades entre a parte dos ciganos com acesso à habitação e a serviços públicos e o resto da população.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

Embora todos os Estados-Membros concordem com a necessidade de melhorar as condições de habitação dos ciganos, apenas alguns propõem medidas concretas no âmbito de uma abordagem integrada para resolver a situação. Medidas isoladas que não façam parte de uma abordagem global sobre a questão da habitação, incluindo outras medidas de acompanhamento nos domínios da educação, do emprego e dos cuidados de saúde, não podem assegurar resultados duradouros.

Apenas alguns Estados-Membros preveem medidas específicas para promover um acesso à habitação não discriminatório. A maioria dos Estados-Membros que possui comunidades viajantes preveem medidas específicas para as populações não sedentárias. A adoção de soluções duradouras pelos Estados-Membros passa obrigatoriamente pela participação das autoridades regionais e locais, bem como das comunidades locais ciganas e não ciganas.

### **Exemplos de ações de promoção da inclusão**

- No **Reino Unido**, as autoridades regionais galesas puseram em prática medidas específicas destinadas a melhorar a habitação e o acesso aos serviços por parte das comunidades ciganas e de viajantes. O financiamento atribuído às autoridades locais pelo Governo do País de Gales para a remodelação e a criação de novos alojamentos aumentou de 75% para 100%.
- Na **Hungria**, tendo em vista promover a inclusão social das pessoas que vivem em ambientes segregados, serão implementados programas integrados visando melhorar as suas condições sociais, comunitárias, educacionais, bem como os cuidados de saúde, o emprego e a habitação, recorrendo aos fundos do FSE e do FEDER. Paralelamente à criação de centros comunitários que disponibilizem aos seus habitantes saneamento básico e outros serviços, as suas necessidades em matéria de habitação serão igualmente tidas em conta, nomeadamente a habitação social.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

- Em França, várias autarquias têm criado «aldeias de inserção», a fim de responder às necessidades das pessoas desfavorecidas, incluindo os ciganos, que vivem em acampamentos ilegais. Com o apoio do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, esses projetos serão igualmente adotados por outras autoridades locais.

**Relativamente à avaliação dos requisitos estruturais, a Comunicação da Comissão refere que** *“a maioria dos Estados-Membros não explicou como tenciona desenvolver a cooperação com a sociedade civil, as autoridades regionais e locais, por um lado, e as comunidades de etnia cigana, por outro, na execução e no controlo das políticas. Os Estados-Membros têm de envidar mais esforços para associar as autoridades regionais e locais, bem como a sociedade civil, em todas as fases das estratégias nacionais.”*

**Quanto à avaliação das formas de financiamento das medidas, é referido que** *“o quadro da UE solicita aos Estados-Membros que atribuam um financiamento suficiente a partir dos orçamentos nacionais, que será completado, se necessário, por financiamento da UE e internacional a favor das medidas de inclusão dos ciganos.”*

A avaliação das estratégias nacionais revela que a maioria dos Estados-Membros não atribuiu recursos orçamentais suficientes às referidas medidas. Apenas um pequeno número de Estados-Membros identificou os recursos orçamentais e os montantes concretos para as medidas relativas às políticas de inclusão dos ciganos. Para assegurar a execução das políticas de inclusão dos ciganos, vários Estados-Membros tencionam recorrer principalmente ao financiamento da UE e, em especial, ao Fundo Social Europeu e ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

Embora exista a possibilidade de se apoiar grupos vulneráveis, nomeadamente os ciganos, no quadro da política de desenvolvimento rural, a maioria das estratégias não faz qualquer referência ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER). As dotações orçamentais atribuídas às estratégias nacionais de integração dos ciganos devem seguir uma abordagem territorial, respondendo às necessidades específicas das zonas geográficas mais afetadas pela pobreza, ou estar vocacionadas para grupos-alvo mais expostos à discriminação ou à exclusão, com uma atenção especial dedicada às comunidades marginalizadas, como os ciganos.

A fim de garantir a execução sustentável das suas estratégias relativas à inclusão dos ciganos, a Comissão salienta que os Estados-Membros devem mostrar-se claramente empenhados em assegurar o financiamento e a execução das suas estratégias até 2020, refletindo assim a sua vontade política de resolver a questão da exclusão dos ciganos.

A Comunicação da Comissão em apreço também aborda a questão dos desafios dos Países do Alargamento. Nesse capítulo refere que *“o quadro da UE sublinha que os objetivos da União em matéria de integração dos ciganos se aplicam igualmente aos países do alargamento. As estratégias nacionais de integração dos ciganos destes países necessitam de ser revistas em consonância com esses objetivos e refletir a abordagem global requerida pelo quadro da UE, como enunciado claramente na Comunicação da Comissão intitulada «Estratégia de Alargamento e Principais Desafios para 2011-2012».* A Comissão acompanha de perto os progressos realizados através dos seus relatórios anuais. Para além de se centrarem nos quatro domínios de ação principais do quadro da UE, os países dos Balcãs Ocidentais e a Turquia



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

*necessitam de envidar esforços especiais em conjunto com as autoridades locais para facilitar o acesso aos documentos pessoais e ao registo civil. As autoridades nacionais dos países do alargamento devem continuar empenhadas em realizar progressos concretos em todos os domínios conexos.”*

*Acrescenta, ainda sobre o mesmo tema, que “ tendo em vista continuar a apoiar estes países nos seus esforços para promover a inclusão dos ciganos, a Comissão adotou medidas para melhorar a utilização do Instrumento de Assistência de Pré-Adesão, a fim de tratar a inclusão dos ciganos a nível nacional e regional de uma forma mais estratégica e orientada para os resultados.”*

**A Comissão termina a sua Comunicação apontando, de forma a resolver os problemas identificados e alcançar uma integração efetiva das minorias ciganas, as seguintes perspetivas:**

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

### **3. Princípio da Subsidiariedade**

Tratando-se de uma iniciativa europeia não legislativa, não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

**PARTE III - CONCLUSÕES**

Em face do exposto, a Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação conclui o seguinte:

1. Na presente iniciativa não legislativa, não cabe a verificação do cumprimento do princípio da subsidiariedade;
2. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento;
3. A Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para elaboração do respetivo parecer final.

Palácio de S. Bento, 18 de julho de 2012

**A Deputada Autora do Parecer**

**(Rosa Arezes)**

**O Presidente da Comissão**

**(José Mendes Bota)**