

Bridging the Gap between Policy Making and Social Research

**Strengths and challenges of the policies for *Gitanos/Roma* in Spain.
A workshop for scholars, policy makers, and the third sector.**

**Barcelona, October 16–17, 2014
Parliament of Catalonia**

NARRATIVE REPORT/CONFERENCE PROCEEDINGS

25 November 2014

This workshop has been organized under the call *Bridging the Gap between Academia and Policy Makers* of the European Academic Network on Romani Studies, a joint initiative of the European Union and the Council of Europe.



Index

Introduction	4
Aims and organization of the workshop	4
Program, Friday, October 17, 2014.....	6

Panel 1 Strengths and challenges of the 'Spanish model' for the inclusion of the *Gitano* population.

1. Strengths and challenges of the 'Spanish model' for the inclusion of the <i>Gitano</i> population. An introduction	8
2. Is the 'Spanish model' for the inclusion of the <i>Gitano</i> population still effective? Some reflections upon the collaboration between policy makers, civil society and academia based on the 'Updated Civil Society Monitoring Report' (2014).	9
3. Rethinking the 'Spanish model' during the budgetary crisis. The use of Structural Funds in the framework of the inter-administrative coordination between State and Autonomous Communities [ES]	9
4. Participatory methodologies, representativeness and mobilization potential of the <i>Gitano</i> associative movement.	17
5. Round table: Eradication of shantytowns and rehousing programs in Avilés [ES]	17
6. Round table: 25 years of sociopolitical participation in the Bask Country [ES]	18
7. Round table: Key factors for success and continuity of schooling paths of <i>Ciganos</i> : individuals, families, and public policy	19

Panel 2 Roma from other EU Member States in the policies of the Spanish State.

8. The practical and conceptual challenges raised by the phenomenon of Roma migration in the context of the policies for <i>Gitanos</i> in Spain.	20
9. The emergence and spread of the 'Roma issue' in the digital political arena during the campaigns for the 2014 municipal election in France and Italy [EN-ES]	24
10. The program of attention to the needs of the immigrant Roma community <i>Aven Amenza</i> .30	

Panel 3 Bridging the gap between social research and policies targeting the *Gitano/Roma* population.

11. Some theoretical contributions on the dialogue and coordination between academia and policy-making.....	31
12. The responsibility of researchers in the reproduction of a stereotyped image of the <i>Gitano</i> community. Positive influences in social discourse	34
13. The <i>Cañada Real Galiana</i> . Strengths and limits of the social science applied to the intervention of the third sector	36
14. Engagement strategies between local authorities and the Romanian Roma population: the role of universities and third sector in Manchester and Granada. Presentation of the MigRom project.....	37
15. WE: Wor(l)ds which Exclude. A model of European project to bridge the gap between academia and housing policies addressed to <i>Gitanos/Roma</i>	39
16. Round table: Mapa de infravivienda y chabolismo en la ciudad de Zaragoza [ES]	41

Introduction

Spain had become the model for the European Commission and other EU countries for integrating ‘Roma’. Different Autonomous Communities in Spain have been implementing comprehensive ‘*Gitano* plans’ for several years, assigning generous funds and opting for an interdepartmental approach to the planning and implementation of focused actions. In many aspects they anticipated the features of the recently approved European Strategy on Roma Inclusion – such as the support to targeted initiatives, the emphasis on participation, and the comprehensive approach. However, the real impact of these policies in the target population has remained very limited. The lack of result-based mechanisms of evaluation and monitoring, questions not only the efficiency of the invested funds but also the model itself.

During the last decade, Spain progressively became the main country of destination for Romanian Roma migrations. Although in Spain the ‘Roma issue’ never reached the shape of a ‘national problem’, local stakeholders and policy makers started to develop policy initiatives aimed to give a response to the freedom of movement of mostly socio-economically marginalized Roma immigrants. Based on the official recognition of the ‘Roma people’ as a pan-European quasi-national group, Roma from other EU Member States have been progressively included as a target group of the broader pre-existing *Gitano* policies. According to the motto “France deports Roma, Spain integrates them”, and disregarding for the difference of status characterizing ‘old’ and ‘new’ Roma, Spain has been praised for the outstanding and exemplary treatment of the ‘Roma population’. The incorporation of the Roma from other EU member states as a target group of the *Gitano* policies could either confirm a supposed talent of Spanish governments in the policy management of issues related to ‘ethnic stratification’, or reveal that the solution of social inequalities has to be assumed by broader redistributive policy measures.

In the past two years several evaluation reports have been published by relevant civil society stakeholders together with social scientists from a critical point of view, that apparently could not find their way into the political decision making processes. Despite the production of empirical evidences, real discussion between research/evaluators and policy-maker – not to mention the main technical staff responsible for the execution of these policies – is still missing. In order to bridge this missing gap, we organize the workshop for scholars, policy makers and NGOs.

Aims and organization of the workshop

On October 16, 2014 a preparatory meeting among the main speakers and the organizers was held the in the restaurant *El Saboc* (6pm to 11pm). The aim, the methodology, and agenda of the workshop were presented, then a round table for presentation was organized, and a common dinner followed.

On October 17, 2014 the workshop took place in the Parliament of Catalonia. The event was articulated in three thematic panels, each of which consisting of up to four presentations of about 15 minutes each, followed by a roundtable of 30-40 minutes. The roundtable involved all participants taking part to the workshop.

The first panel was titled ‘Strengths and challenges of the ‘Spanish model’ for the inclusion of the *Gitano* population’. It focused on the most important feature characterizing the policies for

Gitanos in Spain: the interdepartmental approach, the planning and implementation of focused actions, the result-based approach, the mechanisms of evaluation and monitoring, the organism of participation. Based on the evaluation reports issued during the last years, the general impact of the policies for *Gitanos* in Spain has been debated.

The second panel tackled the topic of ‘Roma from other EU Member States in the policies of the Spanish State’. It addressed the process of incorporation of the Roma from other EU member states in the Spanish policies for *Gitanos*. The panel aimed to analyze the concepts beyond this incorporation, the discourses about ‘Roma’ in Europe. It also provided for some insights on the work of the *Gitano* associations with ‘immigrant Roma’.

The third panel was titled ‘Bridging the gap between social research and policies targeting the *Gitano/Roma* population’. Based on the professional experienced of *Gitano* and pro-*Gitano* associations, as well as on the results of the research projects realized by the international scholars, the panel aims at examining the positive and disruptive elements that characterize the experiences of dialogue and coordination between academic research, policy formulation and implementation in the case of Gitanos/Roma in Spain.

64 participants took part to the workshop. These included about 15 international scholars and university students; about 15 representative of both *Gitano* and pro-*Gitano* civil society organizations; about 10 among regional authorities and members of the Catalan Parliament; about 10 local bureaucrats and public servants; one representative of the Spanish Ministry for Social Services and Decade/NRIS Contact Point; and one representative of the Fundamental Rights Agency.

This report includes the texts of the main contributions made during the workshop, submitted by the participants, translated and partially edited by the organizers. In some cases, the texts were reproduced in the original language.

Program, Friday, October 17, 2014

Welcome and Introduction | 9:30 - 10:00

- 09:30 **Parliamentary Intergroup of the *Gitano* Community.** Montserrat Capdevila (President of the Intergroup, Member of PSC) and Simon Montero (Member of Intergroup, President of FAGiC).
- 09:40 **Government of Catalonia.** Manuel Heredia (Member of the Council of the *Gitano* People; Advisor on the topic of the *Gitano* Community for the Regional Department for Welfare and Family).
- 09:50 **City of Barcelona, Municipal Council of the *Gitano* People.** Francina Vila i Valls (President of the MCGP, Department for Women and Civil Rights) and Juana Fernández (Vice-President of MCGP).

PANEL 1 | Strengths and challenges of the 'Spanish model' for the inclusion of the *Gitano* population. Moderator: Bálint-Ábel Bereményi | 10:00 – 11:40

- 10:00 Bálint-Ábel Bereményi (UAB/EMIGRA). **Strengths and challenges of the 'Spanish model' for the inclusion of the *Gitano* population. An introduction.**
- 10:10 Carolina Fernández Diez (Fundación Secretariado Gitano). **Is the 'Spanish model' for the inclusion of the *Gitano* population still effective? Some reflections upon the collaboration between policy makers, civil society and academia based on the 'Updated Civil Society Monitoring Report' (2014).**
- 10:30 M^a Dolores Ruiz Bautista (General Sub-Director of Social Programs, Ministry for Healthcare, Social Services and Equality; National Contact Point of the NRIS and the Decade for Roma Inclusion). **Rethinking the 'Spanish model' during the budgetary crisis. The use of Structural Funds in the framework of the inter-administrative coordination between State and Autonomous Communities.**
- 10:45 Pere García (Vicepresident of FAGiC). **Participatory methodologies, representativeness and mobilization potential of the *Gitano* associative movement.**
- 11:00 Round table.
- 11:40 Coffee break.

PANEL 2 | Roma from other EU Member States in the policies of the Spanish State.
Moderator: Tina Magazzini | 12:00 – 13:00

- 12:00 Tina Magazzini (University of Deusto, INTEGRIM Network). **The practical and conceptual challenges raised by the phenomenon of Roma migration in the context of the policies for *Gitanos* in Spain.**
- 12:10 Stefania Pontrandolfo (University of Verona) and Gregoire Cousin (Fondation Maison). **The Roma from other EU Member State in the campaigns for 2014 European and local election in France and Italy.**
- 12:30 Jonathan Jiménez Cortés and Ramón Motos Jiménez (Kale dor Kayiko). **The attention program to the needs of the Roma immigrants Aven Amença.**
- 12:45 Round table.

Lunch | 13:30 – 15:00

PANEL 3 | Building bridges between academic research and policy making in the case of the *Gitano/Roma* population in Spain. Moderator: Stefano Piemontese | 15:00 – 17:30

- 15:00 Stefano Piemontese (UAB/EMIGRA, CEU/CPS INTEGRIM Network). **Some theoretical contributions on the coordination between academia and policy-making.**
- 15:10 María Filigrana García (FAKALI-AMURADI). **The responsibility of researchers in the reproduction of a stereotyped image of the *Gitano* community. Positive influences in social discourse**
- 15:25 Susana Camacho (Fundación Secretariado Gitano, Madrid). **Cañada Real Galiana. Strengths and limits of social science applied to the intervention of the third sector.**
- 15:40 Viktor Leggio (University of Manchester) and Elisabeth Gómez Oehler (University of Granada, Taller ACSA). **Engagement strategies between local authorities and the Romanian Roma population: the role of universities and third sector in Manchester and Granada. Presentation of the MigRom project.**
- 16:00 Break.
- 16:15 Giuseppe Beluschi Fabeni and Juan de Dios López López (Taller ACSA) WE: **Wor(l)ds which Exclude A model of European project to narrow the gap between policy-making on housing and academic research.**
- 16:30 Round table.

Conclusions | 17:10 – 17:30

PANEL 1

Strengths and challenges of the 'Spanish model' for the inclusion of the Gitano population

1. Strengths and challenges of the 'Spanish model' for the inclusion of the Gitano population. An introduction

Bálint-Ábel Bereményi
Universidad Autònoma de Barcelona
EMIGRA research group

Bereményi's text served as a general introduction to the workshop, and to Panel 1. He underlined that the workshop is meant to challenge the traditional ways Roma-related conferences, meeting or workshops are organized. This workshop aimed to bridge a widening gap between the apparently antagonistic fields of policy-making, operations of the public administration on the one hand, and research and activism on the other hand. Social researchers repeatedly meet the challenge of communicating their findings and recommendations in an applied manner, creating a feeling of frustration of not being heard, and often, of not being invited to the main decision making processes with respect to the Roma population. At the same time, political decision makers are often driven by a limited scope of knowledge, ideologies and priorities.

In the last decade there has been a growing production on the policies that target different European Roma populations, and thus have created a new research object, an abstract European Roma. It is also linked to a series of more rigorous evaluation studies that start questioning the previously highly praised "Roma plans" and programmes, from an output/outcome perspective. Through different studies, the arguments in favour of a seemingly unique Spanish model have been found little more than hypothesis, never contrasted by research.

In the light of these facts, the main objective of this panel is to demystify the historical legacy of the concept of 'Spanish Model' and to make an effort to redefine it responding to research - based evaluations, and measurable outputs and outcomes rather than to inputs and sophisticated operating models.

Mr. Bereményi finished his introductory intervention asking for a critical and self-critical approach from all participants. We all know the major merits and attributed strengths of the so-called Spanish Model of Roma Inclusion. We are now here to know more about the challenges, weaknesses of it, and after all, what we can learn from this last decade.

2. Is the 'Spanish model' for the inclusion of the *Gitano* population still effective? Some reflections upon the collaboration between policy makers, civil society and academia based on the 'Updated Civil Society Monitoring Report' (2014).

Carolina Fernández Diez
Fundación Secretariado Gitano
International Department (Madrid, Spain)

Ms. Carolina Fernández divided her intervention into two parts. First she defined the concept of Spanish model of Roma Inclusion and detailed its achievements. In the second and shorter part, she entered into the analysis of the recent challenges this model has had to face with.

The Spanish model of Roma Inclusion refers to the relative success with which the Spanish Roma population has developed and inclusion process in socioeconomic terms. There are various reasons behind it. Firstly, the universal social protection system, and the equal access to the social rights. Secondly, a pragmatic approach with which Spanish public institutions dealt with objective living conditions, in order to reduce inequalities in housing. The Spanish Roma population has been able to benefit from the Social protection system, as the system itself has been made accessible for them in terms of equality. Beyond that, a series of specific measures have been implemented in order that some existing inequalities in basic services could be overcome.

To mention but some of the policies, Fernández mentioned National Roma Development Plan, Subsidies for Roma NGOs, etc. The Operational Programme 'Fighting against Discrimination' has also been highlighted especially the Acceder programme that received funding through it, and that has shown excellent results in terms of labour market inclusion.

As for the Spanish National Roma Integration Strategy (NRIS), adopted in March 2012, Fernández described it as an 'excellent political text' that, due to the crisis and budgetary difficulties, has not been implemented accordingly.

The main challenges of the so-called 'Spanish Model' stemmed from the economic recession and the radical change in the budgetary priorities. The previously generous investments in targeted and mainstreaming policies of education, employment, health and housing has been severely cut, that challenge not only the possibility of achieving NRIS objectives, but also to sustain the positive impacts of the so called Spanish Model of Roma Inclusion.

3. Rethinking the 'Spanish model' during the budgetary crisis. The use of Structural Funds in the framework of the inter-administrative coordination between State and Autonomous Communities [ES]

M^a Dolores Ruiz Bautista
General Sub-Director of Social Programs, Ministry for Healthcare, Social Services and Equality; National Contact Point of the NRIS and the Decade for Roma Inclusion (Madrid, Spain)

Cuando se habla de la situación de la población gitana en España, junto con los datos numéricos, en concreto, las cifras de población, (por otra parte, puramente estimativas) ,

resulta habitual señalar que nuestro país se sitúa a la cabeza de Europa en términos de condiciones de vida e inclusión social de la población gitana, aunque sigan existiendo diferencias importantes con la población general en los diversos ámbitos clave para la plena inclusión (educación, empleo, salud, vivienda), siendo además, como veremos, un colectivo especialmente vulnerable a los efectos de la actual crisis económica.

En cualquier caso, se habla de un modelo español de inclusión de la población gitana que comienza con la vuelta de la democracia, se desarrolla desde finales de los años 80, y que se va a basar esencialmente en los efectos sumamente positivos que la construcción del Estado de Bienestar y de sus políticas universales de protección social, han tenido para la población gitana. Ésta se ha beneficiado de los efectos inclusivos de las políticas sociales, que han sido no obstante acompañadas de medidas específicas o target.

Isidro Rodríguez, director de la Fundación Secretariado Gitano, reseñaba por ejemplo en un artículo sobre este llamado modelo español que la clave ha sido un enfoque pragmático que ha primado las medidas para reducir las desigualdades y mejorar las condiciones de vida sobre otros enfoques más centrados en las cuestiones de identidad, la defensa de los derechos de las minorías o la participación política, que en realidad han comenzado a ponerse en práctica también, pero con un carácter más tardío. Es decir, se han primado las medidas basadas en el enfoque económico-social sobre el étnico.

Los ejemplos en ese sentido resultan muy ilustrativos si pensamos en el caso de la vivienda, las políticas en materia de vivienda, que han determinado que el porcentaje de familias gitanas chabolistas haya descendido de forma drástica en los últimos treinta años; puede concluirse en cierto sentido que han favorecido especialmente a las familias gitanas, pero no por su pertenencia étnica, sino precisamente por sus condiciones de vivienda preexistentes o por su menor renta.

En cualquier caso, la situación de partida de la población gitana, esto es, una situación secular de pobreza y exclusión, de rechazo y discriminación, ha venido justificando también la puesta en marcha, junto con las políticas universales, de medidas específicamente dirigidas a esta comunidad para compensar y corregir estas desigualdades de partida, con un carácter temporal y normalizador y que nunca han tenido un carácter segregador en su concepción y puesta en práctica.

Estas medidas, con las que existe un claro compromiso institucional a nivel estatal, autonómico y local, han conseguido mantener o incrementar su presupuesto a lo largo del tiempo, y se ejecutan bien directamente por las propias AAPP o bien por las ONGs, con cargo normalmente a convocatorias de subvenciones.

La Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020, en este sentido, menciona en su anexo III, y en su propio texto, los planes y órganos específicamente dirigidos a la población gitana que existen en España. Es un listado no exhaustivo, pues no se citan los planes que existen a nivel local u otras iniciativas concretas, pero da cuenta, aun parcialmente, de la existencia de una tradición de políticas específicamente dirigidas a la población gitana. La propia estrategia hace un recorrido de esta trayectoria de los últimos veinticinco años, y bebe necesariamente de estas fuentes, señalando que precisamente ha sido concebida como una oportunidad para reforzar y profundizar las líneas de trabajo y las medidas que han dado resultados positivos en las últimas décadas.

En el caso de la Administración General del Estado, desde el año 1989 existe el Programa de Desarrollo Gitano, que tiene su origen en la Proposición no de Ley de 1985, aprobada por el Parlamento español, que instaba al Gobierno a la creación de un Plan de Desarrollo Gitano, y que tiene como finalidad promover el acceso de dicha población, en igualdad de condiciones con el resto de la población, a los sistemas públicos normalizados de educación, salud, vivienda, empleo y otros. La función principal del Programa es la promoción y financiación de programas compensatorios con medidas positivas para el desarrollo social de las comunidades gitanas, impulsando la coordinación de las actuaciones de las distintas administraciones públicas y de éstas con las organizaciones representativas del colectivo gitano.

Las líneas básicas de actuación se centran en:

Por un lado, la colaboración interinstitucional tanto dentro del propio Ministerio como con otros departamentos ministeriales, y con las administraciones regionales (comunidades autónomas) y a través de éstas con las administraciones locales, cuestión crucial para lograr la mejora de las condiciones de vida de las comunidades gitanas más desfavorecidas y promocionar su desarrollo social.

En este sentido, con las comunidades autónomas se cofinanancian proyectos de intervención social de carácter integral, (Crédito Plan de Desarrollo Gitano) que incluyen actividades en las áreas de acción social, educación, vivienda, salud, trabajo y también de lucha contra la discriminación y el racismo. Anualmente, se realizan una media de 96 proyectos, gestionados en su mayoría por los ayuntamientos de 15 comunidades autónomas. En el año 2013 la cuantía total aportada por las tres administraciones fue de 1.381.993, 81€, siendo la aportación del Estado inicial prevista de 412.500. Para el año 2014 la cantidad estatal se ha incrementado en 1 millón de euros.

Por otro, en la cooperación con las ONG, en una doble vertiente, que consiste en la prestación de apoyo técnico a las organizaciones que trabajan en el desarrollo social del pueblo gitano y la del apoyo económico a los programas de interés social que realizan las entidades de la iniciativa social sin ánimo de lucro. En este capítulo, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad concede anualmente subvención, dentro de lo que se ha venido conociendo como “colectivo gitano” a una media de 130 programas, gestionados por 23 ONGs, en 68 localidades, con un promedio interanual (2010-2013) de en torno a cinco millones y medio de euros.¹ Si sumamos los proyectos gestionados por ONG del movimiento asociativo gitano y otras que trabajan con población gitana dentro de otras prioridades de esta convocatoria, (por ejemplo, infancia, mujer, o inmigración), la cifra asciende entonces a los siete millones y medio de euros.

Pero lo cierto es que este modelo español de inclusión de la población gitana se enfrenta en la actualidad a retos importantes. Más allá de un cuestionamiento de tipo más teórico del modelo, que partiría de argumentos más centrados, por ejemplo, en su éxito o fracaso, por su capacidad para superar las desigualdades de partida de la población gitana, o, por ejemplo, de eficiencia del gasto, (políticas normalmente muy costosas con resultados a veces cuestionados, a veces muy a largo plazo, etc.), es sobre todo el actual contexto de crisis económica el que puede determinar hablar de una crisis del modelo.

¹ Los programas que se consideran prioritarios en la actualidad son los programas de promoción y educación para la salud de la población gitana, con especial incidencia en las mujeres y los programas de inserción sociolaboral y educativa dirigidos a la población gitana.

La crisis económica actúa en un doble sentido. Por un lado, es indudable que el crecimiento del desempleo ha afectado de manera severa a amplios sectores de la población; en particular, a aquellos más desfavorecidos y, entre ellos, los miembros más vulnerables de la población gitana. Por ejemplo, el último estudio de empleo y población gitana, con datos de 2011, indicaba que, si para la población general la tasa de paro se había duplicado, en el caso de la población gitana ésta se había triplicado. Por otro, la reducción de gasto público en el marco de las políticas de contención del déficit afecta, desde luego, a las capas de población más desfavorecidas.

El estudio El impacto de la crisis y las medidas de austeridad en la situación de la comunidad gitana en España, publicado por la Fundación Secretariado Gitano en junio de 2013, hace un recorrido por algunas de las consecuencias de la crisis en este sector de población, mencionando, por ejemplo, un incremento en el número de personas que acuden a sus dispositivos; empeoramiento de la situación económica con una mayor dependencia de las rentas mínimas; incremento de los desahucios y del hacinamiento en los hogares; carencias alimentarias; empeoramiento de la salud, etc. Otras ONG del movimiento asociativo gitano también aluden a un empeoramiento de la situación, por ejemplo, en materia de vivienda, o por la reducción en la concesión o cuantías de las becas de comedor, o se hace en general una alusión a la reducción en las subvenciones que habitualmente se venían concediendo a las asociaciones desde el ámbito público.

Por tanto, con carácter general, la crisis puede hacer peligrar los avances habidos en términos de inclusión social de la población gitana, o incluso significar un retroceso. En este contexto, y conscientes de esta situación, desde el Ministerio se sigue apostando por la pervivencia del llamado modelo español, que sigue estando justificado, pues la situación sigue sin ser de plena inclusión, siendo necesaria todavía la puesta en práctica de medidas correctoras, la pervivencia de la combinación de medidas target y universales propias del modelo, una atención específica a la población gitana, con la mirada puesta, eso sí, como siempre, en el objetivo último de la plena incorporación en igualdad de condiciones que el resto de la población.

En este año 2014, en este contexto de crisis, se ha aprobado el primer Plan Operativo de la Estrategia. En este contexto es indudable que supone un reto mantener las expectativas que definió la Estrategia y resulta necesario establecer instrumentos y mecanismos de actuación que contribuyan a recuperar el ritmo de avances sociales que sostenía la población gitana española en los años previos a la crisis. A grandes rasgos, como contenido del plan, cabe destacar que se ha optado por un contenido de tipo más práctico, que pone el énfasis en el reforzamiento de la cooperación entre administraciones públicas, especialmente entre el nivel central y autonómico; el intercambio de información; la definición de actividades concretas y prácticas de aplicación de la Estrategia.

En particular, hay que destacar la necesidad de articular medidas dirigidas a buscar nuevas fuentes de financiación, incrementar la información sobre dichas fuentes en todos los niveles de administración, incrementando la cooperación interadministrativa, así como buscar en general también a través de dicha cooperación el incremento en la eficacia y la eficiencia en el gasto público, evitando duplicidades, y dirigiendo el gasto hacia las necesidades de la población, lo cual requiere a su vez una mejora no sólo de la propia información sobre la población destinataria sino también del intercambio de información entre todos los actores implicados.

En cualquier caso, lo cierto es que la Unión Europea pone a disposición de los Estados un instrumento privilegiado, los fondos estructurales² y, además, en línea con la creciente atención que desde las instituciones comunitarias se viene prestando a la cuestión gitana, se hace un llamamiento también constante a los países para que hagan uso de estos fondos.

Aunque a continuación se desarrollará esta idea, sí hay que apuntar de forma breve varias ideas clave que serían las siguientes: que España es considerado un buen ejemplo en el uso de los fondos estructurales dirigidos a la población gitana ; que en la estrategia se hizo un especial hincapiés en un más y mejor uso de los fondos europeos, y se están desarrollando iniciativas en este sentido; y que es necesario incrementar el conocimiento por parte de todos los niveles de administración de las posibilidades que ofrecen los fondos europeos, conocimiento que a veces no es el suficiente, especialmente por las administraciones locales.

Se hará ahora referencia así de modo un poco más detallado al uso de los fondo europeos en España en los últimos periodos de programación; a las oportunidades nuevas que se han abierto desde el año 2010 y en este nuevo periodo 2014-2020, para terminar comentando las iniciativas que se han lanzado desde el Punto Nacional de Contacto en relación con esta iniciativa, que se centran fundamentalmente en la influencia en el proceso de planificación de los fondos; proyectos en relación con el uso de los fondos en beneficio de la población gitana; el incremento de la cooperación con los responsables en materia de fondos comunitarios en el nivel estatal, y el incremento de la cooperación interadministrativa, dirigida fundamentalmente al intercambio de información y el incremento del conocimiento en la materia.

España ha conseguido establecer un modelo de relativo éxito en el uso de los fondos estructurales para la población gitana, durante los dos últimos periodos de programación, 2000-2006 y 2007-2013.

La clave en este modelo ha sido una decisión que tomó en el año 2000 el gobierno de España, una decisión innovadora, sin precedentes en otros Estados miembros, por la combinación de la participación pública y privada, y que ha sido considerada como buena práctica en distintos foros, la cual, tras 13 años de funcionamiento, ha demostrado ya resultados más que positivos.

La decisión fue, como se ha apuntado, la de reconocer como organismos intermedios en la gestión de los fondos a una serie de entidades sin ánimo de lucro y en el período 2007 – 2013 actualmente el Programa Operativo Plurirregional Lucha contra la Discriminación fue uno de los 22 programas del Fondo Social Europeo en España. El Programa se ha venido gestionando por diez entidades públicas y privadas, una de las cuales trabaja específicamente con la población Roma/ Gitana, la Fundación Secretariado Gitano y que, en el marco de este PO, gestiona proyectos de empleo y de formación, Acceder y Promociona. (Cuatro operadores privados sin fin de lucro: Cruz Roja Española, ONCE, Cáritas Española y FSG)

Esta experiencia de éxito, que se explicará con más detalle luego, no quita que el Gobierno de España siga reflexionando en profundidad sobre las maneras más eficientes y acertadas de emplear todos los recursos disponibles en beneficio de los procesos de plena inclusión de la población gitana, recursos a nivel nacional, como los que pone nuestra disposición la Unión Europa, y que es el caso precisamente que nos ocupa. Tampoco deja de lado otras experiencias de uso de los fondos estructurales con población gitana, en el marco del FSE, en el plano regional, o incluso de otros fondos, como el FEDER, (Fondo Europeo de Desarrollo

² España recibirá de la Unión Europea desde el año 2014 al año 2020 cerca de 37.000 millones de Euros en Fondos Estructurales y de Inversión.

Regional), que han llegado incluso a ser calificados como de buena práctica. (Así, por ejemplo, el URBACT en la ciudad de Almería, en el marco del proyecto ROMANET).³

En cualquier caso, durante el anterior periodo de programación, 2007-2013, la cara más visible de la aplicación de los fondos estructurales para la población gitana en España ha sido el Programa Operativo Plurirregional Lucha contra la Discriminación, debiendo hacer referencia a algunas de las conclusiones que se extraen de un estudio de evaluación del programa encargado por las cuatro entidades del tercer sector que son organismos intermedios, que se centra en los retornos económicos y sociales del programa.

El objetivo fundamental del POLCD ha sido el de conseguir el acceso al empleo de personas más vulnerables, aquellas que sufren discriminación y las que se encuentran en situación de exclusión social en España, entre otras las personas con discapacidad, inmigrantes y población gitana, basándose, entre otras cuestiones, en el enfoque de los itinerarios personalizados. En sus años de funcionamiento, puede concluirse que el programa no solo ha demostrado ser exitoso conduciendo a estas personas hacia el empleo, sino que además es una contribución específica a la malla de seguridad de las personas más excluidas en el contexto de una profunda crisis económica como la actual. Así, a pesar de la elevada tasa de desempleo en España, el programa ha seguido consiguiendo altos niveles de empleo con sus destinatarios, que son los grupos de población y personas más vulnerables de la sociedad española.

De forma breve, puede resaltarse que a tenor de los resultados del estudio citado, el programa ha constituido un elemento dinamizador de la economía española, manteniendo la actividad productiva y contribuyendo al mantenimiento del empleo.⁴

Como punto débil, no obstante, el propio estudio señala que se han de reforzar el alineamiento con las políticas de inclusión social y de empleo.

Nos encontramos ahora en los inicios de un nuevo periodo de programación, en el que desde la Dirección general de Servicios para la Familia y La Infancia, principal responsable en el nivel nacional de la promoción de las políticas de inclusión con la población gitana, se ha prestado una especial atención al uso de los Fondos Estructurales. Las líneas generales de actuación en esta materia se han definido en la NRIS. Ésta es quizá la principal novedad de este periodo, y también la principal fortaleza, pues el timing perfecto nos ha permitido establecer pautas y guías que han servido y servirán para la planificación en este nuevo periodo, y alinear los objetivos de la estrategia con el uso de los fondos.

Entendemos fundamental que exista una fuerte conexión entre los responsables del diseño de las políticas de inclusión, tanto las dirigidas a la población en general, de lucha contra la pobreza e inclusión social, como las dirigidas a la población gitana en particular, con los responsables del diseño y gestión de los fondos europeos.

³ <http://urbact.eu/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=MdyWAKCmyZX3mQgRrbZZ8C9bkRIaUBDPADOcqjxRBDY>

⁴ En términos de empleo, y pese al impacto de la crisis, se han incrementando año a año el número de empleo conseguidos correspondientes a acciones de intermediación laboral. Entre 2007 y 2011 accedieron a un empleo mediante el programa de intermediación en concreto 52.901 personas, y el número de empleos logrados entre 2008 y 2011 creció un 18 %. En torno al 45 % de las acciones de intermediación se han traducido exitosamente en el logro de un empleo. Se han reforzado asimismo las redes de colaboración y consolidado el partenariado que cubre empresas, economía social, administraciones públicas, etc. Se han conseguido movilizar recursos públicos, de los tres niveles de administración, y privados. El hecho de ser un programa a escala nacional, ha conseguido también aprovecharse de las economías de escala.

Ya en el vigente periodo de programación esta relación se ha venido plasmando de forma efectiva, especialmente con la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo, UAFSE.

La Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia participa en los comités de seguimiento del Programa de Lucha. Asimismo, hay que hacer mención a una iniciativa surgida en este periodo, la Red de Inclusión Social que, si bien no está centrada en la población gitana, sus objetivos, (incluyendo la promoción de vías de cooperación entre las administraciones públicas y las entidades de acción social, en materia de inclusión social - especialmente la inclusión activa, eje central de la inserción en el mercado laboral-, resultan de plena aplicación a aquella. Pues bien, forman parte de la misma un representante de la Comisión Permanente del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, y un representante de la Fundación Secretariado Gitano

Para este periodo, pero especialmente para el siguiente, la Estrategia contemplaba la creación de un comité interfondos, que reuniera al NCP, y a representantes del FEDER, FSE y FEADER. La primera reunión se realizó en junio de este año, y en la misma se presentó ya una propuesta con vistas a influir en la programación de los fondos, en el área de vivienda, con una propuesta concreta de uso del FEDER para la erradicación del chabolismo. (Por primera vez, y tras la posibilidad abierta con la reforma del artículo 7.2 reglamento del FEDER en el año 2010⁵ (hoy artículo 5 del actual reglamento), cabe dedicar esos fondos a operaciones de erradicación del chabolismo y asentamientos segregados cuando el objetivo final es la integración de las familias que viven en esos núcleos y las actuaciones de realojo son complementadas con acciones de acompañamiento y seguimiento. Las CCAA pueden incluir estas acciones en sus programas operativos FEDER, pero también puede el Estado actuar a través de sus propios programas operativos).

El segundo elemento clave es la participación y el principio de partenariado. En España la participación de los agentes implicados es una prioridad del gobierno. El propio Programa de Lucha es un ejemplo de participación directa de la sociedad civil en la gestión de los fondos. Y se alinea en este sentido con lo que establece el ECCP, que hablar de una participación no sólo como consulta, y en las fases previas, sino a lo largo de todo el proceso: planificación, implementación, monitoring y evaluación.

En el presente periodo de programación, en el mes de enero de 2013, dieron comienzo los procesos de consulta con los agentes implicados, para la redacción del Acuerdo de Asociación. En España, este proceso lo ha liderado la Dirección General de Fondos Comunitarios, dentro del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En el caso de la población gitana, y de acuerdo con el principio de partenariado, por una parte, se consultó al Punto Nacional de Contacto, para establecer adecuadamente las condiciones y necesidades de la población gitana, para el análisis de disparidades socioeconómicas y propuestas de intervención. Además, los responsables de fondos mantuvieron una reunión con representantes del Consejo estatal del Pueblo Gitano en la que expusieron las grandes líneas de la Política de Cohesión en España para el periodo 2014-2020 , así como el proceso de elaboración y el estado del Acuerdo de Asociación, así como las grandes líneas de los futuros programas operativos. Se indicó la posibilidad de formular propuestas, para su incorporación a los documentos, y las

⁵ Art. 7.2 del Reglamento del FEDER tras la reforma operada por el Reglamento (UE) N° 437/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo de 2010 *Los gastos de vivienda, excepto los correspondientes a la eficiencia energética y la utilización de energías renovables mencionados en el apartado 1 bis, serán gastos subvencionables en los casos siguientes: b) para todos los Estados miembros únicamente en el marco de un enfoque integrado en favor de las comunidades marginadas.*

organizaciones del Consejo remitieron un documento pocas semanas después con propuestas tanto para el Acuerdo de Asociación como para los Programas Operativos. En el documento final enviado a la Comisión se recogieron buena parte de las propuestas de la Dirección General y del Consejo, que formuló de nuevo aportaciones al borrador final del mismo.

En todo caso, lo cierto es que la participación en materia de Fondos Estructurales, un tema especialmente complejo, demuestra una vez más que aquella no puede ser un puro formalismo, y que exige también esfuerzos por parte de los Estados miembros en el capacity building de todos los agentes implicados. Resulta en este sentido también esencial la información y el incremento del conocimiento en esta materia por parte de todos los agentes.

En este sentido, para finalizar, se van a destacar algunos ejemplos de las líneas de acción en las que participa o bien que ha emprendido la Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia en este sentido.

En primer lugar, hay que resaltar la labor que ha venido desarrollando la red EURoma, que comenzó su andadura a iniciativa española en el año 2007. Su últimos productos, la guía "¿Cómo abordar las necesidades de la población gitana en el período de programación 2014-2020 de los Fondos Estructurales?",⁶ y la guía "¿Cómo utilizar los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para la inclusión de la Población Gitana? - Guía para Autoridades Locales", (que va a ser traducida al español) son herramientas muy valiosas para todos los actores implicados en las políticas, tanto para los responsables de las políticas de inclusión Como para los gestores de fondos. Desde el Punto Nacional de Contacto se ha hecho una labor de difusión, que incluye su difusión a los miembros del grupo de trabajo de cooperación técnica con población gitana.

En segundo lugar, hay que mencionar también, en línea con lo anterior, el trabajo con las comunidades autónomas. En mayo de este año se organizó junto con el Consejo de Europa y el IRIS de la Comunidad de Madrid la Jornada "Fondos Estructurales y de Inversión 2014 - 2020 y actuaciones integrales de eliminación del chabolismo", dirigida a responsables públicos de políticas de Inclusión y Vivienda, con el objetivo de presentar las oportunidades que ofrecen estos Fondos Estructurales para llevar a cabo operaciones integrales de realojo, rehabilitación y erradicación del chabolismo, así como para la eliminación de asentamientos segregados, especialmente en áreas en donde habita población gitana.

En el mes de diciembre de 2014 la Dirección General de Servicios Sociales para la Familia y la Infancia va a organizar, en colaboración con la Junta de Andalucía, un Seminario, que reunirá a responsables autonómicos, nacionales y representantes de la sociedad civil, con el título La garantía juvenil (iniciativa de empleo juvenil) y la población gitana. La selección del tema a tratar en este seminario corresponde al Grupo de Cooperación Técnica sobre Población Gitana, que en la reunión que mantuvo en marzo de este año, con la asistencia de los miembros de la Comisión Permanente del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, acordó que dicho seminario se centraría en las oportunidades y retos de la garantía juvenil en la integración de la población gitana. Entre otros, tiene como objetivo Profundizar en fórmulas e iniciativas que se pueden emprender para que el Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil y el Programa Operativo Empleo Juvenil tenga mayor impacto en la población gitana, y conocer e intercambiar experiencias enfoques, iniciativas y respuestas que esté previsto desarrollar o que ya estén en marcha.

⁶ http://www.euromanet.eu/resource_center/tackling_roma_needs_es/#p=1

⁷ http://www.euromanet.eu/upload/94/96/Local_Guide.pdf

Como se ve, aunque quedan numerosos retos y obstáculos pendientes, y es necesario seguir trabajando de manera firme en pos de la consecución de la plena igualdad de la población gitana, y de la superación de las brechas que todavía hoy la separan de la población general, especialmente en un contexto de crisis, que implica retos adicionales, también es cierto que se abren nuevas oportunidades, que es necesario aprovechar, con la cooperación de todos los actores implicados, sin olvidar el especial papel que juegan los niveles regional y local, como más cercanos al ciudadano, en este ámbito.

4. Participatory methodologies, representativeness and mobilization potential of the *Gitano* associative movement.

Pere García

Federació d'Associacions Gitanes de Catalunya (FAGiC)

Vicepresident

Mr. García, a representative of the largest *Gitano* Federation of Catalonia, spoke about three major issues in his intervention. First, the fact that Roma/*Gitano* is not a legal category. Constitutionally, it is not possible to plan and implement policies for a legally non-existent category. Positive discrimination is not the solution. The most important that the so-called Spanish model contributed to the Roma population is equal rights to access State provisions, which did not mean an real equality, due to many still existing institutional and social barriers. Second, there has been a wide range of public calls for activities to be developed targeting the Roma/*Gitano* population, on state, territorial and municipal level. Nevertheless, those funds did not benefit the Roma population, but rather NGOs and other organizations. Third, the Roma population is divided, it has not been politically well organized. Main common demand target symbolic rights, rather than social and political rights. Even if there are some participants, the *Gitanos* are still missing from the political and economic mainstream. There are no Roma MPs, there are no Roma directors and top-managers at successful companies. The Roma lack mobilizing power. They do not manifest, they hardly vote. All these facts lead to the social invisibility of the Roma population. The main challenge of the future policies and social models is to make the Roma visible citizens of equal rights and duties.

5. Round table: Eradication of shantytowns and rehousing programs in Avilés [ES]

Begoña Gutiérrez Álvarez, Ayuntamiento de Avilés (Asturias, Spain).

Responsible for Social and Community Inclusion Programs.

El municipio de Avilés contaba con poblados chabolistas e infraviviendas fruto de la fuerte migración atraída por la industrialización de los años 50 y 60. La comunidad gitana (algo más de 500 personas) se fue asentando progresivamente en espacios degradados con graves dificultades de acceso a los recursos (vivienda, formación y empleo, educación, sanidad) y carencia absoluta de movimientos asociativos propios. Desde 1989 la erradicación del chabolismo y la integración de este colectivo en la ciudad constituye una preocupación política y social. El objetivo final de erradicar los seis poblados chabolistas se consigue en 2004 y la demolición de Ciudad Promocional de Vallinello, ideada como etapa transitoria y educativa entre la chabola y la vivienda y finalmente ejemplo de gueto, en 2007. A fecha de hoy se han realojado más de 120 familias en viviendas normalizadas diseminadas por toda la ciudad, esto ha permitido no sólo el acceso a una vivienda digna, sino también al resto de servicios y

recursos sanitarios, educativos, socio laborales, etc. facilitando la integración social y la convivencia intercultural.

Entre las cuestiones que han sido determinantes para el buen desarrollo de este proyecto, podemos citar: (1) La importancia del trabajo en red; (2) Una amplia participación social, incluyendo por supuesto a los propios afectados a través del Grupo de Trabajo de Minorías Étnicas compuesto por Fundación San Martín, Fundación Secretariado Gitano, Cruz Roja., Cáritas, UNGA, La Quel de los Chaborros, Mulheres de la Divina Pastora, representantes de Familias de Ciudad Promocional de Valliniello, Organizaciones Sindicales, Servicios Municipales de Educación, Formación y Empleo; Servicios Técnicos. Policía Local, Servicios Sociales y todos los grupos políticos; (3) La consecución del consenso dentro de la comunidad; (4) La confluencia en un territorio de diversos Planes, Programas y Proyectos, con objetivos y estrategias de intervención complementarias que implican a distintas Administraciones y entidades.

Resultados alcanzados: (1) Renuncia a la construcción de barrios de tipología especial optando por viviendas normalizadas; (2) Criterios de dispersión geográfica y búsqueda personalizada de las viviendas en relación con las características de cada familia, así como seguimiento individualizado de las mismas; (3) Logro de una mayor interacción y convivencia intercultural entre población paya y gitana. El rechazo disminuye según aumenta el conocimiento mutuo y hasta la fecha ha habido conflicto en menos de un 10 % de los realojos; (4) Alta tasa de normalización en aspectos sanitarios, de documentación civil (cuando se inició el proceso en 1989 la mayoría de los afectados por el realojo se encontraban indocumentados) y escolarización; (5) Creación y estimulación del movimiento.

6. Round table: 25 years of sociopolitical participation in the Bask Country [ES]

Jonathan Jiménez Cortes, Asociación Kale dor Kayiko (Bilbao, Euskadi)
Responsable de la comisión Rromanipen

Desde Kale dor Kayiko entendemos que la participación es un derecho de toda persona a poder decidir. Creemos en la participación social como la mejor herramienta para la construcción social de una comunidad en la que todos y todas tengamos nuestro espacio, para la erradicación de la discriminación y desaparición del racismo y la superación de las desigualdades sociales.

Pero participar, en euskera parte hartu, significa tomar parte de algo, pero desde KDK, este tomar parte “de” o “en” algo, lo entendemos como la capacidad de poder decidir sobre todo aquello que nos afecta, de poder intervenir en algo con lo que nos identificamos, que tomamos como nuestro y con algo a lo que encontramos sentido.

En este sentido, los gitanos y gitanas de KDK, sentimos la necesidad de abrirnos camino en esta sociedad, de sentirnos parte de ella y de hacerle sentir al resto de la sociedad que nos sentimos miembros, de la sociedad vasca.

Proponemos la participación activa de todos los gitanos y gitanas partiendo del “como”, de preguntarles en qué quieren participar, informarles en que pueden participar, y facilitarles las herramientas necesarias para ello.

Nosotros buscamos la participación de la sociedad, una transformación que pase por hacer una sociedad más atractiva, una sociedad que ofrezca la posibilidad a todos y a todas de ser escuchados y escuchadas en un diálogo igualitario que no genere situaciones de poder, una sociedad que pregunte a sus verdaderos protagonistas cuál es el rumbo que quiere tomar, estableciendo procesos comunicativos bidireccionales, en definitiva una sociedad más cercana, donde quepamos todos y todas sin miedos, sin discriminación. Donde los grupos minoritarios tengamos derecho a participar y a sentirnos parte de esta sociedad, una sociedad que parta de altas expectativas para toda la ciudadanía y permita la participación de todos y todas. Ya en el año 2003 participamos en la gestión, constitución y funcionamiento del Consejo para la promoción integral y participación social del Pueblo Gitano en el País Vasco y hemos continuado haciendo aportaciones al I y II Plan para la Promoción y Participación Social del Pueblo Gitano y a la actual Estrategia Vasca con el pueblo gitano.

7. Round table: Key factors for success and continuity of schooling paths of *ciganos*: individuals, families, and public policy

Olga Magano & Maria Manuela Mendes, Universidade Aberta (Portugal)
CEMRI e CIES-IUL-ISCTE

The aim is to present some results of the research project in progress since June 2013, and has as focus the analysis of key factors for *ciganos/Roma* integration in Portuguese society, particularly the relations established between social policies and their impact in the schooling of *ciganos/Roma*, men and women.

Since 1974, there has been improvement in the living conditions of the Portuguese people, with the consolidation of social protection (in the 1980s) but persist regularities that associate the *ciganos/Roma* people to social exclusion situation, racism and poverty.

There is recognition that this is a question of State (with involvement in public policy as social housing policy, compulsory education and also the Social Insertion Income) and Portuguese and European strategies for *ciganos/Roma* integration and aimed at reversing situations of poverty and social exclusion among *ciganos /Roma*, but these still persist.

The research in question aims to understand the impact of social measures and their practical application among *ciganos/Roma*, but also the results and the changes that it entails in terms of social empowerment of *ciganos/Roma*. The methodology is qualitative and combines several techniques: documental analysis, ethnographic observation, interviews and focus groups in order to gather in-depth information on the multiple experiences, experiences and life trajectories, with regard to the impact of social policy measures (e.g. SII, Educational Territories of Priority Intervention, New Opportunities and Choices Programme, etc.). The research develops in the metropolitan areas of Lisbon and Porto, where there are neighbourhoods or areas with high concentration of Roma families. There is a multiple focus of analysis on the interaction between social policies, education and reconfigurations of identity with the intersection and comparison of data from multiple scales (neighbourhood, county, metropolitan area, national) as well as various techniques (collection and analysis) and sources information.

PANEL 2

Roma from other EU Member States in the policies of the Spanish State

This panel aims at exploring and analysing the Spanish policy and legal framework towards Roma that migrate to Spain from other countries, and who represent one of the most marginalized groups in society – on the one hand, portrayed as ‘culturally foreign’ and demographically threatening on behalf of state populist parties and institutions, on the other hand often perceived as being detrimental to the advancement of their own struggle for recognition and respect on behalf of national Roma. This raises important inconsistencies, challenges and cleavages, since falling out of the typical ‘multicultural’ scheme and of the mainstream political agenda, the Roma migrant minorities –demographically on the rise, and socio-economically increasingly marginalized and underprivileged– find themselves in a particularly vulnerable situation, as they risk not only not being included (socially nor politically) in Spain, but not even having an identity ‘alternative to the majority’ to oppose to mainstream society and which might entitle them to the same cultural rights and recognition of the local *gitanos*.

8. The practical and conceptual challenges raised by the phenomenon of Roma migration in the context of the policies for *Gitanos* in Spain.

Tina Magazzini

PhD Student, *Universidad de Deusto*, Equipo Sociocultural challenges and Human Rights Junior Research Fellow, Human Rights Institute, INTEGRIM

Since the early 1970s, as a result of decolonization and immigration, multiculturalism emerged as a field that acknowledged minorities and ethnic communities as well as their claims for recognition and representation, particularly in Europe. Over the last decade, however, Europe has witnessed a political drawback on ‘immigration multiculturalism’ with criticism rising on different fronts: on the one hand growing xenophobic and populist movements and political parties, coupled with declining welfare states and with the (perceived) security crisis has laid the ideological background of the condemnation of immigration; on the other hand there has been no shortage of pitfalls in the implementation of integration policies, particularly with regard to the Roma.

In March 2013 Romanian media published a wave of articles on the decision of some EU member states to oppose Romania’s accession to Schengen for reasons related mostly to the failure in meeting the conditions for optimal fighting of crime. The articles emphasized Romania’s “image deficit” outside its borders, associated with the Roma population. About one year earlier, French president Francois Hollande addressed the issue of the Romanian Roma living in ‘ad hoc’ camps in France with the statement: “The origin of the problem, that is to say the movement of a population that is nowhere accepted and lives in abject conditions, is that we did not establish a European regulation to keep that population where it *ought* to live, in Romania.”

In short, even amongst the supposedly socialist and egalitarian European left, the notion that amongst European citizens some should be ‘less equal’ than others—namely, that the free

movement of persons principle should not apply to Romania's Roma population—has become an ‘acceptable’ position. Manuel Valls’ statement (September 2013) that “Roma immigrants are inherently different and cannot be integrated” reinforces such views: it is not a statement of fact, it is the declaration of an ideology, but one that seems to gather consensus behind the institutionalization of second-order citizenship via cultural arguments.

Against this background, the EU Framework for National Roma Integration Strategies called on all Member States of the European Union to develop a “targeted” and “integrated” approach to Roma inclusion. What I suggest in this presentation is that there is one fundamental problem undermining the publicly declared and widely advertised integration efforts and a number of genuine good intentions and efforts in this direction, and from which a number of other issues stem: the issue is that integration is seen as a duty placed on migrants and minorities, and it is regarded, thought, and consequently dealt with (by public opinion, media, and the Spanish national government alike) as a *condition for* entitlements and citizenship; while it would be way more sensible, just, and indeed useful, to frame integration as a dynamic, multi-linear process, involving all of society, in which citizenship and entitlements can and should thus constitute a *path to integration*.

'Old' *Gitanos* and 'new' Roma

It is clear that the usage of the term ‘Roma’ has indeed varied and varies significantly: if we look at the data utilized by different organizations (WB, FRA, EC, ERRC, UNDP), what emerges is a wide (to use an euphemism) margin of uncertainty in statistics and available data. The Council of Europe’s statistics of the Roma population in Europe, for instance, provide ‘minimum’, ‘average’, and ‘maximum’ estimates, and their ratio to the official census data is, respectively, 2.7%, 4%, and 5%. It seems only logical that numbers that tell us that a certain minority, and one that has recently earned such a special spotlight in European policies and ESF earmarking, should raise more interest and attention to the issue of defining what target population and what kind of minority we are talking about (visible, ethnic, cultural, migrant, national, linguistic?). Defining who the Roma are (or who we label as Roma, and why) is an important step in terms of practical and policy significance, but a step that is also needed because Roma identity (which wouldn’t exist in the form we know it today without the discourse created by numerous ‘Roma experts’) tends to be recognized by the strength of the stereotypes related to it: and this tends to be ever more true as many Roma stereotypes and definitions that have been created by outsiders (including academics and a variety of scientific practices of counting, mapping, classifying and so on) have subsequently been internalized and reproduced by Roma themselves.

Therefore maybe, as some authors and Roma activists have recently suggested, the best way of understanding the Roma issue is not to analyze the Roma themselves from an anthropological perspective (as ethnic identity is contextual and fluid) but rather “to look at their various classifiers and modes of objectification” (Surdu 2015), which could help us understand how diversity/integration policies towards this specific minority are shaped at the EU level, how they translate into local realities in the case of extremely marginalized and socially excluded communities (in the case of migrant Roma groups, one could say that marginalization is so embedded in the image that is portrayed by both the media and the general public, and often by Roma themselves, that is has become somewhat of a ‘identity marker’ in and of itself), and what is meant by integration (particularly since the NRIS employ a term which is typically associated with immigration). This inevitably obliges us to take into account the fact that the diverse population that constitutes the ‘Roma’ differ not only in terms of context, background,

language, religion, class and so on, but also in belonging either to historical, traditional, autochthonous minorities ('old' minorities) or to new minority groups stemming from migration (the 'new minorities'). Whether this 'new' versus 'old' minorities is still a valid dichotomy or not is of course questionable, and it might turn out to be less relevant than other characteristic such as ethnicity, culture (in the sense of communal self-identity employed by Medda-Windischer, 2011) and language, or it might be relevant only in certain EU member states and not in others, but it cannot be easily dismissed from the start, at least not in countries in which the make-up of the Roma population is clearly split between citizens and non-citizens (as is the case in Spain, where Roma policies and associations exist for, and are mainly made up by local *gitanos*, but Roma migration has been increasing, without being properly addressed or at times not even acknowledged).

Martin Kovats (Special Adviser on Roma issues to the Commissioner for Employment, Social Affairs and Inclusion, László Andor) points to the fact that there are two different, but related, aspects of Roma integration: the 'integration' of Roma identity within mainstream politics, and the way political actions impact upon the socio-economic and cultural 'integration' of 'Roma' people in the societies in which they live (Kovats 2013). How does migration play into these dynamics? Clearly, migration for Central and Eastern Europe triggered policies towards Roma at the European level and raised the issue to the international agenda, more than any poverty level or discrimination that the Roma suffer could have done. As Nicolae Gheorghe (a prominent Romanian Roma human rights activist) put it, "That's the irony of it. Roma were put on the agenda because of migration, but migration isn't dealt with in the strategy" (Gheorghe 2013).

This raises the questions that I wish to bring up and open up for discussion during this debate:

Is the social and economic disadvantage in which many Roma find themselves similar amongst 'old' and 'new' Roma communities in Western Europe, or not? Do they face the same challenges, are they regarded/discriminated against/treated similarly by the majority population(s), or should different integration policies be adopted for different groups? What are the criteria for the comparisons we have to make? And should we deal with Roma migration on its own, or should we understand it in terms of wider structures?

Tentative conclusions and ways forward

Historically, in both the theory and practice of minority and diversity management, the emphasis has always been put on the right of minorities *not to be excluded*, as opposed to their right *to be included*. There is a significant difference between the two, and the shift towards a proactive approach in direction of the latter, suggesting that minorities should not only enjoy the legal right to effectively participate in the overall governance of the state, but that they should also be *encouraged* to do so (through quotas, institutional reform, universal access to programs, social assistance benefits unattached to obligations and responsibilities to the state, etc.) marks one of the most important shifts in political representation and justice of the last half century. In regard to the overall Roma situation as concerns both social alienation and material deprivation (the housing and infrastructure conditions, occupancy, education and health), it has become clear that to overcome the complex network of causes and effects which links social exclusion and poverty which are the causes, but often also the consequences, of migration, it is not enough provide declarations of supposed legal equality nor to focus on isolated aspects of marginalization tied migration, if measures keep being adopted outside of an integrated, strategic, sustainable and inclusive framework. The housing infrastructure and

the living conditions, for instance, have a direct effect upon the health and hygiene of the respective population; in turn the (perceived) hygiene level becomes one of the discriminating factors against the Roma by medical personnel, which is why a high percentage of the Roma in this situation end up not benefiting from medical assistance services.

One reason for policy makers being somewhat doubtful and reluctant towards an integrated approach is that it requires a lengthy and not always straightforward process, since strategically formulating solutions for interconnected problems requires a deeper understanding of the causes and consequences of the social, economic and discriminatory issues that affect Roma communities, as well as of their relationship with the majority population in the specific situation, and adopting a more complex and time-consuming analysis for interconnected problems (which usually fuel each other within a vicious circle). Also, crucially, it means revisiting the “cultural diversity” issue in ways that challenges stereotypes of nomadic life, incompatible lifestyles, and so on.

In sum, legal rights seem to be a pre-requisite of integration but not a sufficient condition, and the range of causal factors leading to hostile attitudes from majority populations are not clearly established. In any human society linguistic, cultural, ethnic or religious diversity has both advantages and drawbacks, and is a source of enrichment but also a source of tension. However, the European ideal is founded on two inseparable conditions: the universality of shared moral values and the diversity of cultural expression. Whether Europe will be able to address the rise of identity politics and the challenges that the Roma minority face today is not so much an issue of border security, nor is it only a question of extreme right movements, but rather a matter of whether it is capable of living up to its core principles. As Misha Glenny has put it (in *The Gypsy ‘menace’*, 2012), it, indeed, “does all come down to what it means to be European.”

Surdu, M. (2015). *Expert Trademarks: Scientific and Policy Practices of Roma Classification*, CEU Press, Budapest (forthcoming).

Pew Research Global Attitudes Project (2014). “Chapter 4. Views of Roma, Muslims, Jews” in *A Fragile Rebound for EU Image on Eve of European Parliament Elections*, released on 12 May, 2014.

Nicolae Gheorghe (2013). “Workshop Debates. Europe’s Crisis: Roma migration”, in *The Path of Roma Integration*, Will Guy Ed., Pakiv European Roma Fund, Kossuth Publishing Corporation.

Martin Kovats (2013), “Integration and the politicization of Roma identity”, in *The Path of Roma Integration*, Will Guy Ed., Pakiv European Roma Fund, Kossuth Publishing Corporation.

9. The emergence and spread of the ‘Roma issue’ in the digital political arena during the campaigns for the 2014 municipal election in France and Italy [EN-ES]

Stefania Pontrandolfo, University of Verona (Italia)
Researcher, FP7 MigRom project.

Gregoire Cousin, Fondation Maison, (Paris, France)
Researcher, FP7 MigRom project.

In the framework of the Project *MigRom* and through the use of instruments of analysis of social networks (SNA) we are studying the emergence and spread of ‘Roma issues’ in the digital political arena during the 2014 election campaigns in Italy and France. Our goal is to analyze the flow of discourse in political and information web pages. Our hypothesis is that, beyond the representations offered by the politicians, it is emerging an autonomous arena made of a combination of discussions that take place on the web.

At this scope we conducted a systematic review in Google News of the articles on the ‘Roma’. As a first stage, we created two databases (using the *Hyphe* program): one for France and another for Italy. These included items that come from websites of institutions, information agencies, and politicians. The databases were created during the 2014 campaigns for municipal elections in Saint Denis (France) and Bari (Italy).

We decided to answer the following questions: (1) Among political competitors, who was interested in the Roma? That is: During the electoral campaign, how were distributed the discourses on ‘Roma’ in the political arena? (2) Among the media, who was interested in the Roma? That is: During the electoral campaign, how were distributed the discourses on ‘Roma’ in the realm of information? (3) Which was the correlation, if there was any, between the political discourse and the media discourse? (4) Which were the main topics of discussion on the web? Which was the correlation, if there was any, among the topics tackled in the political arena and by media?

Once the two databases were complete, we used the *Gephi* program to create two maps representing the networks of ties that linked all these elements.

En el marco del Proyecto MigRom y a través del uso de instrumentos de análisis de redes sociales (SNA) estamos estudiando la aparición y la difusión de “cuestiones gitanas” en la arena política en la web durante las campañas electorales. Nuestro objetivo es analizar el flujo del discurso en las páginas web políticas y de información a través de una revisión sistemática en Google News de los artículos dedicados a los “Roma”.

Nuestra hipótesis es que, más allá de las representaciones ofrecidas por lo políticos, está surgiendo una arena nueva y autónoma hecha de una combinación de debates que están bien representados en la web y donde encontramos Romá.

Como primer paso de nuestro estudio hemos creado dos base de datos (utilizando el programa Hyphe), una sobre Francia y otra sobre Italia, que incluyen artículos que proceden de páginas institucionales, políticas y de información. Las bases de datos fueron creadas durante las

campañas para las elecciones municipales (enero-febrero 2014 para la ciudad de Saint Denis – la PLIne Comune – France, y abril – mayo 2014 para la ciudad de Bari, Italia).

En un principio decidimos investigar las siguientes preguntas:

- ¿Quién, entre los contendientes políticos, estaba especialmente interesado en los Romá? Es decir, ¿cómo se distribuían los discursos sobre los Romá en la esfera política durante las campañas electorales?
- ¿Quién, entre los medios de información y comunicación, estaba especialmente interesado en los Romá? Es decir, ¿cómo se distribuían los discursos en la esfera de la información durante las campañas electorales?
- ¿qué tipo de correlación había, si había alguna, entre los discursos políticos y los de los medios de comunicación?
- ¿cuáles eran los temas principales de debate en la web? ¿cuál era la correlación, si había alguna, entre los temas de los políticos y los de los medios?

Una vez que las dos bases de datos estaban completas, utilizamos el programa Gephi para crear dos mapas que representasen las redes de lazos que relacionaban todos los elementos incluidos en la base de datos (MAPA 1 Y 2). A partir de los mapas completos, hemos filtrado algunos elementos de forma que solo unas pocas redes de relaciones quedaran visibles.

En primer lugar, creamos mapas que solo representaran redes entre las páginas web de contenido político y los artículos de información concernientes a los Romá, para poder identificar aquellos actores políticos que estaban especialmente interesados en los Romá durante sus campañas electorales.

Antes de interpretar estos mapas, debemos aclarar que el análisis que ofrecen es sobre todo cartográfico: a través de las características morfológicas de las redes representadas los mapas pueden mostrar cómo los actores seleccionados (políticos, asociaciones, medios de información, páginas institucionales) construyen en la web el discurso sobre los Romá.

Las medidas para este tipo de análisis morfológico de las redes son las siguientes: (1) Modularidad: cómo los actores se reúnen creando agregados (*cluster*) de relaciones; (2) Centralidad: cómo algunos actores están en el centro de las relaciones de otros actores y, consecuentemente, acaban siendo cruciales para nuestro análisis; (3) Grado: el número de relaciones entre los actores.

En el mapa de Francia (MAPA 3) se pueden observar las redes de páginas web que tienen lazos directos con artículos que hablan de “Romá”. Hemos evidenciado en rojo todas las páginas que citan o son citadas por un artículo sobre Romá. Si quitamos la Presidencia de la República (citadas muchas veces en el artículo), podemos leer diferentes tipos de relaciones.

El Fnasat (una federación de asociaciones pro-Romaníes) cita muchos artículos, actuando como ‘hub’ o ‘centro de actividad’ (es decir, una página que cita a muchas otras páginas) para las asociaciones relacionadas con la esfera política. La página está conectada con el blog Mediapart (de extrema izquierda) y con el blog de Alain Bertho, un académico muy involucrado en la lucha local pro-Romá en Saint-Denis. El sitio ‘François Desouche’ tiene la misma centralidad que aquellos mencionados y funciona también como un ‘hub’, actuando

como punto de revisión de todos los artículos sobre Roma y mostrando además la importancia a de los temas sobre Romá para la extrema derecha francesa.

Para confirmar esta hipótesis podemos notar que el único partido político francés directamente relacionado con los “Romá” es el del Frente Nacional (que cita el juicio a Jean-Marie Lepen). Otro núcleo de extrema derecha, Defrancisation, cita un artículo sobre la ocupación Romá de la central eléctrica de gas de Saint-Ouen. Esto se relaciona con un tema local de centralidad considerable en el mapa, dado que es citado por Soigne ta gauche, otro blog directamente relacionado con la página del alcalde de la ciudad. Otro tema local que surge concierne a la inclusión de los Roma en el registro electoral de Sain-Denis, citada tanto por la página de Didier Labaume, un candidato a la alcaldía de Saint-Denis, como por el ya mencionado Alain Bertho. Ofreceremos algunas reflexiones sobre estos temas, pero, por el momento, observemos que, en Francia, el tema general de los “Romá” lleva claramente a dos grupos de actores políticos nacionales y locales en oposición: por un lado la extrema derecha y por el otro una coalición de asociaciones de extrema izquierda.

El mapa de Italia (MAPA 4). A diferencia del francés, revela una escasez de páginas políticas que tienen lazos directos con artículos que hablan de Romá. En este mapa podemos ver tres agregados de relaciones bien definidos que representan la distribución general de los discursos políticos italianos en la web y sus relaciones con artículos sobre Romá.

En la izquierda encontramos un agregado de relaciones que reúne asociaciones romaníes y pro-romaníes, estrictamente conectadas con artículos que hablan de Romá (los puntos amarillos en el mapa). La Associazione 21 luglio queda fuera de estas asociaciones debido a su centralidad en la red, al gran número de citas que recibe de otras páginas de asociaciones y a los numerosos artículos relacionados con ella. De hecho es la única asociación capaz de dirigir el flujo de información sobre los Romá en la web y ser citada de forma significativa por otras páginas. En términos de análisis de redes, la Associazione 21 Luglio representa una autoridad, es decir una página citada por muchas otras.

En el centro, encontramos la red de páginas políticas relacionadas con el Movimento 5 Stelle, un partido político liderado por Beppe Grillo, en una posición dominante. Este partido surgió en el mundo digital y usa normalmente la web como instrumento principal de acción política (el discurso político del partido se basa en una más o menos plausible “democracia digital”), en particular el blog de Beppe Grillo, que representa un gran núcleo en el mapa.

A la derecha, se puede observar una agregación de la esfera política italiana que detiene una posición marginal en la web. En particular, destaca el área en la que encontramos páginas políticas relacionadas con Forza Italia, el partido de Silvio Berlusconi, que, aún siendo el principal partido de derecha con el mayor número de votantes, es casi inexistente en el mapa.

Un primer punto que subrayar: este mapa nos muestra que los políticos italianos, también en comparación con los franceses, no hacen gran uso de la web como instrumento de comunicación y/o acción política. Solo el Movimento 5 Stelle se destaca por el uso de la web y por la dificultad de ser identificado a través de categorías políticas tradicionales. Estamos ante un partido político, que surge de un movimiento en la web, que no puede definirse ni de derechas ni de izquierda, dado que enfrenta debates políticos desde ambas perspectivas a la vez. Esta es una especificidad no solamente propia del panorama político italiano, sino también internacional. El partido democrático liderado por Renzi está llevando adelante una política que tiende a acortar distancias entre la web y los partidos tradicionales, mientras que otros partidos prefieren usar instrumentos más tradicionales de comunicación/acción (como,

por ejemplo, los grandes comicios de Forza Italia organizados en diferentes ciudades italianas y directamente liderados por Silvio Berlusconi durante las campañas electorales).

Un segundo punto que evidenciar: en todo caso, el mapa muestra que los políticos italianos no tienen lazos directos con artículos relacionados con los Romas. Los únicos actores políticos interesados en los Romá son las asociaciones, en especial la Associazione 21 Luglio en Roma. Esto no significa que los políticos italianos no hagan uso de temas sobre Romá con fines electoralistas. De hecho, veremos más adelante que los temas sobre romá son usado con muchas frecuencia en el discurso de políticos de derechas y extrema derecha durante las campañas electorales. Pero estos contendientes políticos generalmente no usan sus páginas webs para comunicar y prefieren medios tradicionales como la radio, la televisión y la prensa, a través de declaraciones hechas a los periodistas, como veremos posteriormente.

Antes de proponer más reflexiones comparativas presentaremos el segundo tipo de mapas de hemos creado, que representan simplemente las redes entre las páginas de los medios y los artículos relacionados con romá. El objetivo de estos mapas es identificar cuáles páginas informativas estaban especialmente interesadas en los romá durante las campañas electorales locales.

El mapa francés (MAPA 5) revela inmediatamente que los medios franceses tratan el objeto de forma superficial. Sólo la mitad de los contenidos es original, lo que significa que los artículos tratan noticias que han sido publicadas por un solo medio. Más aún, mucho de ellos proceden de la prensa local y de dos páginas de noticias en particular: “Le Parisien” y “La Voix du Nord”. Estas páginas básicamente publican noticias de primera mano relativas a pequeños casos (por ejemplo, desalojos forzados, manifestaciones, etc.)

Si consideramos los temas con el mayor grado (es decir, el mayor número de relaciones entre los actores) encontramos: (1) la publicación de un informe de 2013 sobre desalojo forzoso por las asociaciones “Ligue des droits de l’Homme (LDH) y “European Roma Rights Centre” (ERRC); (2) la publicación de un informe sobre los romá por Amnistía Internacional; (3) la publicación de un informe anual de la Comisión Nacional Consultiva de los derechos del hombre (CNCDH).

Los tres asuntos principales proceden por lo tanto del mundo asociativo pero con alcance nacional. En cualquier caso, la importancia de la información procedente de las asociaciones contrasta con la idea de que los romá son sujetos tratados sobretodo por los políticos.

Los seis siguientes temas más importantes son: (1) la muerte de un niño en un incendio; (2) El juicio de Le Pen después de declarar que “está en la naturaleza de los romá robar y salir volando como pájaros” (basada en el juego con la palabra francesa *voler*, que significa a la vez ‘robar’ y ‘volar’); (3) La prohibición contra los Romá de subir al autobús (un caso de discriminación en saint-Denis); (4) la ocupación de la estación eléctrica de gas de Saint-Ouen; (5) el pleito de la familia Dibrahni que siguió al caso de Leonarda; (6) la agresión con ácido contra una familia que vivía por la calle en París.

Solo el juicio a Le Pen y el caso de Dibrahni se relacionaba con cuestiones de importancia nacional, mientras los demás temas estaban relacionados con noticias que alcanzaron visibilidad nacional solo porque fueron publicadas por Le Parisien. La capacidad de este medio de convertir una noticia local en nacional depende del centralismo de Paris en los medios de comunicación franceses, algo constantemente evidenciado por numerosos observadores.

Dos temas son especialmente útiles para explicar la correlación entre la “cuestión Romá” y el Plain Commune de las campañas electorales locales: (1) la ocupación de la central eléctrica de gas de Saint-Ouen; (2) la inclusión de los Romá en el registro electoral de Saint-Denis

El primer tema referido, la ocupación por parte de Romá rumanos del ferrocarril, sirve para mover el material de descarte de la estación eléctrica de gas de Saint-Ouen. El político de izquierdas, que era entonces alcalde de Saint-Ouen, decidió escribir una carta abierta al primer ministro Manuel Valls informando del riesgo que podía representar aquella ocupación para la pequeña ciudad en cuanto a sus suministros de calefacción (8 de noviembre de 2013).

Los Romá habían estado en conflicto con el Ayuntamiento de Saint-Ouen desde la creación de una ‘aldea para la integración’ en 2005 y, para enfrentarse al alcalde y al primer ministro, habían buscado el apoyo del partido de extrema izquierda (NPA – Nouveau Parti Anticapitaliste) contra el desalojo forzoso.

Para estudiar esta historia, deberíamos primero preguntarnos por qué este alcalde procedente de un partido que tradicionalmente apoya las luchas en defensa de los derecho de los Roma, decidió ponerse en contra de ellos en este caso. ¿Qué rol jugó esta elección en la pérdida de la alcaldía algunos meses después? ¿Puede esta pérdida atribuirse a la ausencia de apoyo de los militantes de izquierdas?

La segunda temática concierne a un debate interno a la arena política de Saint-Denise. Metthieu Hanotin, un candidato del partido socialista, denunció la supuesta inscripción ilegal a registro electoral de la ciudad de 80 Roma que habrían sostenido al Partido Comunista que estaba en ese momento al gobierno.

Tal debate se basaba, por lo tanto, en la contraposición entre comunicaciones pro y anti Roma, con fines electorales. Aquí deberíamos preguntarnos si estas estrategias comunicativas tuvieron impacto, y de qué tipo, en los resultados electorales, ¡dado que el candidato del Partido Socialista perdió por 165 votos! ¿Fueron sus críticas demasiado duras o demasiado débiles? De todas maneras, recibió el apoyo del candidato del Frente Nacional. Por lo tanto, los debates de las campañas electorales locales nos permiten identificar a quién juega la carta de los asuntos de seguridad.

El mapa italiano, que solo muestra las redes entre las web de información y los artículos que hablan de Romá (MAPA 6), revela la presencia de cuatro agregados de relaciones entre diferentes tipos de páginas de información.

En el lado derecho encontramos dos agregados que representan dos importantes grupos editoriales locales. En el lado izquierdo superior se observa un agregado de agencias de noticias nacionales y locales. En el lado izquierdo inferior, se encuentra un agregado de diarios nacionales.

Un primer punto que evidencia es que la prensa local tiene la mayoría de los lazos con artículos que hablan de Romá. Una revisión sistemática de los artículos relacionados con diversas agregaciones demuestra que: (1) la prensa nacional generalmente no produce artículos originales sobre los Romá; seguramente menos que en Francia; (2) La prensa local italiana produce muchas noticias de primera mano que conciernen varios temas, como en Francia; (3) Solo en pocos casos la prensa nacional italiana repite artículos cogidos desde la prensa local.

Consecuentemente, podemos identificar convergencia de interés entre la prensa nacional y la prensa local sobre ciertas temáticas: aquellas que están al centro del mapa, en el medio de los agregados (grande y amarillos en el mapa).

Si omitimos la temática de un incendio en la ciudad de Cosenza (temática con alto grado pero poca centralidad debido al hecho de ser una debate político local), podemos ver cinco temáticas más con alta centralidad y grado en este mapa: (1) la declaración del Papa Francisco sobre los “zingari” en Roma; (2) el debate político creado a raíz de la decisión del Ayuntamiento de Roma de borrar la palabra ‘nómada’ de los textos administrativos; (3) la publicación del informe “Campi Nomadi s.p.a.” por la Associazione 21 Luglio; (4) la paliza propinada a un rom en Paris.

En cuanto a la primera temática, en ocasión del encuentro organizado por el Consejo Pontificio para la misión pastoral dedicada a los migrantes y personas itinerantes, “La Iglesia y los gitanos: la predicación del evangelio en las periferias”, el Papa Francisco recordaba haber observado personalmente numerosos episodios de discriminación en la vida cotidiana de Roma, y demandaba el compromiso de las instituciones locales y nacionales y el apoyo de la comunidad internacional para identificar propuestas e intervenciones dirigidas a la mejora de calidad de vida de los gitanos. Los numerosos artículos citando este tema se debe probablemente a la gran visibilidad del Papa Francisco más que a sus contenidos, pero es justamente por esta alta visibilidad que han comenzado las críticas a las palabras del Papa. Este es el caso del líder de la Liga Norte, Matteo Salvini, quien probablemente hizo declaraciones en oposición al Papa para ganar algo de visibilidad mediática.

Las noticias sobre la paliza propina a un rom en París, así como otros temas relacionados con Roma en el extranjero, frecuentemente citada por varias páginas de información italianas, nos pueden llevar a reflexionar sobre la inclinación de la prensa italiana a no informar sobre problemas domésticos y preferir dar más visibilidad a los externos. En el mismo período, las noticias sobre una paliza propina a un rom en Italia, supuestamente no por desconocido sino por policías, obtuvo sólo 7 menciones en la prensa italiana contra las 27 sobre un caso similar en París. ¿Es esta la forma de negar responsabilidades políticas sobre la actual situación de los roma en Italia?

Las otras tres temáticas más importantes en este mapa conciernen a asuntos políticos locales en Roma, es decir, debates en la web que involucran esencialmente la esfera política local de la ciudad. Observamos aquí algo similar al caso francés, porque, aquí también, el centralismo de la capital, “una especie de efecto capital”, parece hacer de las noticias locales de Roma asuntos de importancia nacional. Este efecto seguramente no depende de una supuesta situación especial o diferentes de Roma comparada con otras grandes ciudades italianas (Milán tiene problemas parecidos a Roma). Puede, no obstante, depender de la alta concentración de actores de información y políticos en la ciudad que de hecho representan el núcleo de las políticas nacionales. Pero puede también depender de otro factor: la presencia en Roma de la Asocciazione 21 Luglio, la única asociación capaz de crear debates públicos en la web sobre rom. Finalmente una revisión sistemática de los artículos sobre las temáticas más importantes en este mapa nos enseña quién, entre los actores políticos italianos, y con qué objetivo, ha hablado sobre los romá durante la campaña electoral local. Resumiendo, los políticos de extrema derecha e izquierda frecuentemente hablan de los romá con fines electoralistas, mientras las asociaciones a menudo hablan de los romá tratando de influenciar en las políticas nacionales y locales a través de una perspectiva más integradora. Pero la pregunta es, ¿dónde está la izquierda italiana? La izquierda italiana igual que la extrema izquierda no mencionó los

romá en su campaña electoral, y ganó las elecciones. ¿Puede ser que la izquierda italiana haya entendido que “la cuestión romá” no beneficia en cuestión de votos?

Al principio de este estudio, como investigadores en ciencias sociales, nos sentimos únicamente como observadores externos de la arena política en la web. Pero algo inesperado ocurrió: descubrimos que nosotros también estábamos más que involucrados en el juego de la construcción de las controversias políticas, contrario a nuestras intenciones.

Para demostrarlo y concluir, os mostraremos un artículo concerniente al Proyecto MigRom publicado por un activista de la extrema derecha italiana en su blog: <http://ictumzone.altervista.org/?p=11011>. ¿Pensáis que aquí en España podríais producir una comunicación política diferente, centrada más en cuestiones reales que cristalizada en estereotipos como es el caso de Francia e Italia?

10. The program of attention to the needs of the immigrant Roma community Aven Amença

Ramón Motos Jiménez, *Kale dor Kayiko* association (Bilbao, Spain)
Social mediator and job counselor

The goal of the Aven Amença program is to provide a holistic response to the social inequalities that specially affecting the Roma immigrants, with special attention to the vulnerability and the multiple discrimination of women. This ‘social care’ program has a systemic approach, that provides for a broad overview of a complex and interrelated reality of Roma migration. The program is: intercultural, because it seeks for interaction and mutual understanding; inclusive, because inclusion is a transversal element of each activity, above all in the case of specific risk situations and marginalization; community-based, because everyone is part of a sociopolitical and territorial context in which she/he lives and participates.

Immigrant Roma children come from families who are already in a situation of social exclusion. They are facing situations of social disadvantage and inequality of opportunity that contributes to reproduce the ‘systemic gap’. We use this concept in order to explain the large gap between the standard social services resources and these families. ‘Social risk’ is higher than in the past. Given this reality we consider the need to develop a specialized social measures aimed to support the meeting between the immigrants Roma and social services network. The main features of this device are: community intervention; detection of social needs; intervention with children; family intervention; social accompaniments; social interpretation and mediation; advancement of women; family reunification; adult literacy; information and advice.

PANEL 3

Bridging the gap between social research and policies targeting the *Gitano/Roma* population.

Based on the professional experienced of *Gitano* and pro-*Gitano* associations, as well as on the results of the research projects realized by the international scholars, the panel aims at examining the positive and disruptive elements that characterize the experiences of dialogue and coordination between academic research, policy formulation and implementation in the case of Gitanos/Roma in Spain. The panel hosted the first dissemination in Spain of the result of the WE project, financed by the European Commission. This section incorporate the texts elaborated by the main speakers.

11. Some theoretical contributions on the dialogue and coordination between academia and policy-making

Stefano Piemontese

PhD Student, *Universidad Autònoma de Barcelona*, EMIGRA research group

Junior Research Fellow, Central European University, Center for Policy Studies,
INTEGRIM

In many cases, social researchers have the feeling that their work is ignored. They believe that there is no audience for their work, despite their observations and explanations are relevant for policy makers. On the other hand, both politicians and those practitioners responsible for the implementation of policies, consider that researchers do not always contribute with something relevant and clear: their focus on theoretical problems rarely fit the practical needs related to the management of public affairs. In other words, researchers think that nobody is there to listen; policy-makers think that scholars have little to say.

The relation between academia and policy-making is of course a necessary one, since research serves to establish standards for assessing the design and implementation of public services. However, there are some differences that may difficult this relation, both in terms of objectives and methodology: (1) Academic research is a professionalized mode of knowledge production. It aims to criticize the established assumptions(Stone 2001); (2) On the other hand, the objective of policy is to maintain the continuity or to promote a change of a practice, thus, the academic assessment needs to be fast, cost-effective and efficient and generate simple recommendations to complex problems; (3) Then there is the problem of the implementation: it aims to achieve the goals set by policy but, depending on the context, effective results may be different than expected ones. It can be said that academic research, policy-making and implementation speak three different languages.

Furthermore, much of the frustration surrounding the attempts to apply the results of academic research into public policy derives from a gap in the knowledge that researchers have about the processes of formulation and implementation of public policies. On the other way around, politicians experience the same gap with respect to the processes of knowledge creation. The frustration stems from the unrealistic expectations that some have of the others.

Now, the question about the use of academic research for the formulation and implementation of public policies can be approached from two different perspectives. On the one hand, we might detect and resolve the most common problems and improve the interaction between academia and policy-making. On the other hand, we can stop and meditate about the processes of formulation and implementation of public policies that underlie this relationship.

Practical solutions for practical problems

Consensus exists among several authors that barriers exist that prevent the dialogue between research and policy. These barriers can be found both on the supply or demand side of knowledge. On the supply side, the following relational problems may be met. First, there is not enough information for policy formulation and a general lack of research relevant for policy planning. Second, it is impossible to put into practice the recommendations of researchers, because they have not considered other variables that shape the formulation and implementation of policies. Third, the communication skills of the researchers are ineffective: they are unable to commercialize their research and develop narratives that encourage consumption by the public and use by policy. When the problem is on the supply side, as in these cases, the solution has been traditionally found in improvements of the methods of communication and research dissemination. These may include: the creation of public calls for tenders/projects for the financing of research project, in order to make research relevant for the interests of policy-making; the incorporation in the call for tenders of the requirement to create cross-professional and cross-disciplinary partnerships formed by government officials, researchers, local practitioners; the adoption of participatory research involving these actors would allow to jointly define the research questions and make them more relevant for policy planning and implementation; organize in the universities and research centers courses that teach researchers how to return the results of their research and how to encourage consumption and public use of research, i.e. less cryptic language, use of audio-visual media.

On the demand side of research production, we can identify the following constraints. First, politicians are often unaware of relevant research: because they have limited time and resources, they use information coming from sources in which believe, such as experts within their institutions or acquaintances (Stone 2001:8). Second, the issue of timing is an important concern, since the times of academic research and that of the decisional and implementation processes are often phased out. Research is a slow process, while problems need a quick solution. In other cases, long-term public intervention may be surrounded by a number of minor academic researches (for MA or PhD theses) that come and go without returning the gathered knowledge. Third, policy-makers and local practitioners may face the insecurity caused by the fragmentation of information and the divergence between researchers about some problems. When the problem is on the demand side, as in these cases, the solution is to increase the capacity of national, regional, and local governments to absorb academic research by developing a ‘learning culture’ and continuous training opportunities among officials at every level, in order to make them smart consumers of research. In general terms, it is important to create ‘opportunity moments’ – such as this meeting – since it is in those processes that different actors learn from each others.

Improving the terms of the debate

The question is whether the problem-solving approach, which consists in detecting and resolving communication problems, is sufficient to promote a better use of academic research in the formulation and implementation of policies.

First of all, we are strengthening the image of two separate worlds that have to be metaphorically connected by bridges. But this is not entirely true. Today as never before, the boundary between academic research, policy formulation and implementation has been so blurred. For instance, the progressive outsourcing of public services to NGOs requires that these organizations develop an analytical and research capacity. At the same time, policy in each domain requires an increasing component of technical or scientific knowledge. This entails that ‘expert knowledge’ enters, at least indirectly, in the formulation of policies. Furthermore, in times of economic crisis, evidence-based policies are also a way to maximize public spending.

More than anything else, it is unrealistic to think at the processes of formulation and implementation of policies as a linear, orderly and rational series of clear decisions took by certain individuals, on which research may have direct effect. The system of call for tenders/grants moves in part from the assumption that research may be instrumental to policies when it produces a problem-solving oriented ‘practical knowledge’. Nonetheless, the production of tool-kits, reports, and best practices database need to face a harsh reality: better understanding does not lead directly to better solutions. The process of policy formulation and implementation is a complex process, more chaotic than linear, which occurs in parallel with a number of other parallel processes. According to the literature in this field, it is influenced by: the ‘terms of the debate’, that is, the values and concepts shared in political discourse; the political, institutional, and economic context, which defines the range of possible choices; and (especially at the level of implementation) the *status quo* and the pre-established interests.

Considering this complexity, the contribution of research should not be only understood as prescription of recommendations (due to the number of variables that effectively influence the decision-making process, their application is always partial). The relevance of academic research should be also understood in terms of its ability to improve the quality of the ‘terms of debate’, that is, to shape debate and consequently action. In this case, rather than *use* of research, one can speak about *influence*, that is, the ability to produce intangible or indirect effects, such as changes in cognitive level. The background image is that of new knowledge that gradually informs action.

As we have seen, we are moving between an idea of research as something instrumental to the policy, and the responsibility of research to criticize the dominant thinking, by challenging the default values and concepts of the policy debate. They are two sides of the same coin, but we should try to look both at once.

Báscolo, E., & Almeida, C. (2006). Use of research results in policy decision-making, formulation, and implementation: a review of the literature. *Cadernos Saúde Pública*, S7, 7–19.

Crewe, E., & Young, J. (2002). Bridging Research and Policy: Context, Evidence and Links. Working Papers. London.

Stone, D. (2001). Getting Research Into Policy?. Third Annual Global Development Network Conference on “Blending Local and Global Knowledge”, Rio de Janeiro (Vol. 10, pp. 1–21).

12. The responsibility of researchers in the reproduction of a stereotyped image of the *Gitano* community. Positive influences in social discourse

María del Carmen Filigrana García

Andalusian Federation of Gitano Women – FAKALI (Seville, Spain).

Board member, responsible for the area of training and education..

Throughout history, European societies have been built an image about *Gitanos/Roma* that endures up to these days. This collective imaginary spills out on academic research and other knowledge-related processes and result in the question ‘Who are the *Gitanos*? This question describes a static reality; in fact, it eliminates any possibility of dynamism of the Gitano culture and interaction with other groups, waiting for a response that may be expected as being more or less geneticist or biologist. Without going into further questioning, assuming this question, we must then say that the responses are normally settled in negative terms: “*Gitanos* are not...”.

The deficit paradigm

One of the characteristics of identity is the so-call ‘Otherness’. Indeed, group identity is constructed through the comparison with other groups: “I am because you are”. It has been said, “if there were no Gitanos we had to invent them”. That means that majority societies need to seek an external reference in order to classify themselves. This process defines ‘what is normal’ within well-defined cultural and social features: the norms. This comparison is everything but neutral. When we classify human groups, we do add a positive or negative value. According to Tajfel and Turner, psychologists and experts in the identity construction, discussed the effect of ‘positive distinctiveness’: they maintain that all groups choose to compare themselves in favorable conditions, that is, they chose for a favorable comparison. The consequence of this division between ‘Us’ and ‘Them’ is ethnocentrism (Ibáñez, 2004: 119). As the theory of ‘positive distinctiveness’ explains, those groups that are classified as ‘Others’ also become inferiors, undesirable, strangers, and uncivilized. In the modern western societies, they are placed in the lowest socio-economic strata of the social structure.

Based on this subliminal effect, society describes the Gitano community on a deficit model. Economic deprivation, social inabilities, criminality, and lack of high-culture all these features are often presented as elements of the Gitano identity. Compared to Payos (non-Gitanos), Gitanos do not study, do not work in decent or normal occupations, do not take care of children, do not respect the law, do not behave normally, and an endless negative comparison. Historically, policies reinforced this model. The Gitano population was coated with negations. Only recently the negation of Gitanos has been ‘abolished’ in Spain. They are no more addressees of special regulations and measures explicit (negative) discrimination. Nonetheless, the ‘historical guilt’ has not been assumed by society, which remains somehow ‘unpunished’. So, today although the Gitano identity is not denied, it is neither affirmed. Negative discrimination policies do not exist anymore, but socio-economic discrimination continues. We need to deconstruct the social stigma about Gitanos, that is, promote measures for the repair of the historical damage that would reaffirm a positive image and identity of Gitanos.

Measures in this sense are totally missing today. In this context, stereotypes define the Gitano population based on a few simplistic and superficial definitions. These descriptions are treated as absolute truths, endorsed even by theorists and so-called 'experts'.

Also social research underwent this model. An important part of the studies on the Gitano communities focus on the deficit: why do Gitanos not go to school, why do they not get marry as non-Gitanos, why do they not have the religion of the majority population, why do they have a large criminality rate, etc. Some of the people that undertake such researches do it in order to contribute to a 'good cause': they want to discover the practical reasons of these problems and then help to improve this 'conditions of exclusion'. However, they also contribute to strengthening the discourse that reproduces the stigma of Gitanos: examining the stigma does not help in deconstructing it. Some of the most common steps that may lead to non-critical research are: the use of biased sources and informants (i.e. research in poor neighborhoods); tendentious questions trying; the use of certain stereotypical concepts related to the marginalization and ethnocentric discourse in general; the support of support entities or administrations that implement interventions based on a deficit paradigm; the lack of a Gitano perspective and critical perspective in research. Rather, researchers must question the cognitive models that they are using, and discover that they might be contaminated by the same social categorization that they want to criticize.

Recommendations for further researches

The aim of this contribution is to rise awareness on the need to change the prism of social research and discourse, as Redondo and Macías illustrates in their article *¿Investigar para excluir o investigar para transformar?*.⁸ This is a real challenge, because social research on the Gitano community is usually designed to support social intervention programs. On the other hand, by modifying the research approach, this circumstance would allow to change the deficit model that currently characterize social intervention.

A first proposal is to realize studies that contribute to an affirmative image and a positive recognition of the Gitano community, rather than reproduce the negative stereotype about Gitanos. This would include studies than focus on academic success of Gitano women, the questions about sexual identity and gender in the Roma community, the religious diversity, etc. This approach would contribute to the empowerment of Gitanos, as well as to a change in the discourse of mass media. In the second place, researches should not be one-dimensional, that is, put the responsibility for the improvement of the social condition of Gitanos only on themselves. Some studies use concepts and discourses that blame Gitanos for their marginalization. On the contrary, it is convenient to analyze the mechanisms with which the majority society deals with this group. Majority society and institution are only taken into account when it comes to analyze how and why Spaniards are racists. In the third place, Gitanos should be studied taking into account the historical context. It does not appear appropriate to research a community without taking into account their past. For example, by leaving apart the negative aspects of the Gitano history, we risk to fall into a 'purifying presenteeism' where the historical reasons of social exclusion and stigmatization are basically forgotten. Finally, the inclusion of the 'Gitano perspective' in researches on this community would allow escaping both ethnocentrism and the subjective vision of some studies. This is possible through the adoption of different methodologies: for instance, a research group formed by Gitanos should be able to analyze the non-Gitano understanding about Gitanos.

⁸ RISE - International Journal of Sociology of Education, 1 (1), 71-92

In the long term, the success of these initiatives would have a very positive impact in terms of the discourse on the Gitanos. This operation is expected to revert their social position, start a process of reaffirmation and recognition of the identity of the Gitano community. The impact would be appreciated in both political, social, academic and especially media discourse. More work on media is needed, since they are probably the main responsible for the reproduction of a stereotypical image and ethnocentric vision of the Gitanos.

13. The *Cañada Real Galiana*. Strengths and limits of the social science applied to the intervention of the third sector

Susana Camacho Arpa, *Fundación Secretariado Gitano* (Madrid, Spain).
Coordinator of the Project ‘Intercultural Community Intervention’ (ICI)

The *Fundación Secretariado Gitano* (FSG) is working in the linear neighborhood of Cañada Real Galiana (crossing the municipalities of Madrid, Coslada, Rivas Vaciamadrid, and Getafe) since 2010. The Social Intervention Program in the Cañada Real started from an invitation that the Government Delegation in the Community of Madrid made to FSG, the Spanish Red Cross and Accem. In response to this request, the three entities elaborated a preliminary diagnostic study. Also two in-depth researches are conducted. Moving from these data, three different intervention programs (one per entity) have been set up: each entity provides for the professional team and joins the pre-existing entities of the neighborhood.

Reasons for success and failure

A good knowledge of the neighborhood and its protagonists is the first element of success of the project. It is important to relate with both the most active citizens and most uninformed and non-participating ones. The planning of the social research and intervention is also fundamental: it is essential to review secondary sources, collect and elaborate good information, being the main goal to return this knowledge to the population. If this process is well done, it may turn into a great opportunity, because it produced shared knowledge based on the implication and empowerment of local actors, and creates the base for involving the institutions responsible for social policies.

On the other hand, one of the main limits is that this knowledge does not always reach all the population. Many people living in the area need professional social support, but in other cases it is possible to identify key actors. In the case of the Gitano population living in the area, we found the support of leaders already existent in the community, which already have relations with other community leaders of the neighborhood (immigrants, non-Gitano Spaniards). The idea is that moving from this network of key agents, it is possible to promote social diversity and social cohesion.

Another major limitation is represented by the need to generate material and financial resources to conduct any intervention proposal that may arise from research. Intervention projects need to be sustainable (economically, in the long-term, etc.) and generate transformation. Furthermore, the administration dealing with social inclusion policies fund intervention projects rather than social research, or action-research initiatives. Regarding the role of academia: a number of universities, departments, and students land with their unconnected and fragmented investigations, which are usually not linked to social intervention

and whose results are not disseminated neither to the third sectors nor to public administrations.

Impact and discussion

The increasing involvement of five local governments, as well the regional and state ones resulted in the passing of the Law 2/2011 for the Cañada Real Galiana, and successively, in April 2014, in the approval of a Framework Agreement for the Cañada Real Galiana. This last text put the foundation for the start of wide a comprehensive intervention program (urban planning, housing, public safety, social services, education, healthcare), with the involvement of all local governments, which has started in June 2014. In this context, the third sector is playing the role of bridge between the public administration and the citizens. In this context, FSG, Accem, and Autonomous University of Madrid recently started an 'Intercultural and Community Intervention' Project financed by the Caixa Foundation (Obra Social la Caixa).

Moving from these considerations, three issues should be debated:

1. Which are the mechanisms that professional and research teams need to take into account when an association start the work for the first time, in order to respect the history of the territory as well as the previous intervention or research experiences?
2. How many reports and studies realized by students, departments, and universities are not returned to the studies population? How can the social intervention take advantage of this (existent but not shared) knowledge?
3. Public administration asks to the third sectors for data and information. But then, how can we translate the accumulation of knowledge into something useful for citizens?

14. Engagement strategies between local authorities and the Romanian Roma population: the role of universities and third sector in Manchester and Granada. Presentation of the MigRom project.

Viktor Leggio, University of Manchester (UK)
Researcher, FP7 MigRom project.

Elisabeth Gómez Oehler, University of Granada (Spain)
Researcher, FP7 MigRom project.

Romanian Roma migrants reached Manchester in relatively high numbers with the accession of Romania to the EU in 2007. By 2009, a community of up to four hundred individuals, some two thirds of them children, had settled in the districts of Gorton South and adjoining neighborhoods (Matras et al. 2009). Self-employment as street vendors, scrap metal collectors and more offered the migrants an opportunity to settle and, in principle, to obtain access to state health care and school education and to assistance such as child support, tax allowance, and housing benefits. Many local primary schools discouraged Roma parents from registering their children and denied them school places. A single primary school quickly acquired a large number of Roma pupils, who at one point made up around a fifth of the total school population.

In May 2009 opposition Councillor Simon Ashley (Liberal Democrat) forwarded a petition protesting against the Roma. By the summer of 2009, the local authority flagged the presence

of Romanian Roma migrants as a ‘crisis’. The local authority then commissioned the Romani Project at the University of Manchester to write a report on the Romanian Roma community (Matras et al. 2009). It then welcomed the report’s recommendation to allocate resources to capacity building and outreach work in the community. In line with its overall policy to reduce the municipal payroll, however, it outsourced the outreach work to a local non-profit organisation, the Black Health Agency for Equality (BHA). In 2010 BHA was commissioned to coordinate advice services for eastern European migrants as part of the government’s Migrant Impact Fund. It drew on close working relations and partial personnel overlap with the local authority’s International New Arrivals, Travellers, and Supplementary Schools Team (INA/T/SS) – a group of around five-six persons catering for the educational needs of immigrants, English Gypsy and Irish Traveller minorities, and community-run supplementary schools. A group of between four and six collaborators emerged who reported either to BHA or to the INA/T/SS or alternately to both.

Their involvement with Roma began as part of routine classroom support provided to immigrant children. Run by INA/T/SS but contracted to BHA, the group employed classroom assistants of Romanian background already in 2008-2009 to support Roma pupils from Romania. After the release of the University of Manchester report (Matras et al. 2009) the group visited the place of origin of the majority of Manchester’s newly settled Roma. It then produced a brochure (Davies and Murphy 2010) that was showcased at an event in a local secondary school in June 2010. An education toolkit on Roma culture followed called ‘Long Roads’ (BHA 2011). As local authority resources diminished the group applied for funding for a one-year project from the EU’s Lifelong Learning Programme (LLP). The principal applicant was BHA in partnership with INA/T/SS and two European organisations – the Fundación Secretariado Gitano in Spain and Pharos in the Netherlands. A key element of the project was to engage young Roma as ‘mentors’ to carry out events on Roma culture in local schools. The consortium activities included the production of a manual for work with Roma migrants in schools (Murphy 2013).

Parallel to that, the collaboration between Manchester City Council and the Romani Project evolved into MigRom, a EU funded research project combining academic research with the piloting of an integration strategy. As a first step, Manchester City Council published its Roma Strategy (Mills and Wilson 2013) that aimed at mainstreaming provision of services to the Roma. To support the strategy, University staff recruited among the Roma was allocated to provide information and support sessions during which Roma families are trained on how to deal with administrative procedures based on their real and present needs.

What emerged from these sessions is that the needs of Roma migrants do not differ from those of any other new arrivals. However, Roma are faced with the images and expectations held by members of the host community. These images have at their core an imagery of romanticism, criminality and paternalism that dates back to the 18th century.

Unfortunately, these negative images can be combined with the activist narrative of nationhood and victimhood calling for compassion towards the Roma by the same third sector agencies that engage with Roma. In the case of Manchester, BHA has integrated and internalized all these diverse and contradictory notions in a single narrative. In all their publications, BHA are presenting the Roma as a population in constant need of support. Thanks to the validation of academic researchers based at the University of Salford, who were hired by BHA for £7,500 to write an assessment of the project (Scullion and Brown 2013), this narrative is presented as the result of serious research, thus landing it more credibility. As a result of that and in spite of Manchester City Council drive to mainstream service provisions

for Roma, in March 2013, the BHA applied to Manchester City Council's Equalities Funding Program for a grant of around £114,000 for a three-year project aimed at 'safeguarding' Roma girls considered being 'at risk'. The project was funded and is currently in its second year. While it purports to nurture young Roma people, it is simultaneously pathologising their culture and communities.

BHA (2011): Long Roads. Roma Heritage Teaching Toolkit.

Davies, J./ Murphy, J. (2010): What's working: conversations with Manchester's Romanian Roma community living in Longsight and Levenshulme. Manchester City Council Children's Services: International New Arrivals, Travellers and Supplementary Schools Team.

Matras, Y./ Beluschi Fabeni, G./, Leggio, D. V./Vránová, E. (2009): The Romani community in Gorton South. University of Manchester: Romani Project.

Mills, E./Wilson, A. (2013): Roma Strategy 2011-2014. Manchester City Council: Chief Executive's Office.

Murphy, J. (2013): What's Working for Roma in School. A Network Learning Book. In Partnership with 6 Manchester Schools. Manchester: Ahmed Iqbal Ullah Education Trust.

Scullion, L. /Brown, P. (2013): 'What's working?': Promoting the inclusion of Roma in and through education. Transnational policy review and research report. Salford Housing & Urban Studies Unit University of Salford.

15. WE: Wor(l)ds which Exclude. A model of European project to bridge the gap between academia and housing policies addressed to *Gitanos/Roma*

Giuseppe Beluschi Fabeni, *Taller ACSA* (Granada, Spain)
Juan de Dios López López, *Taller de ACSA* (Granada, Spain)

The WE project stems from the empirical experiences and studies of the entities joining the project, as well as from the comparison among researches on housing policies and housing conditions of *Gitanos/Roma* in Europe. On the basis of the common features (unacceptable housing conditions, discrimination, forced evictions, antiziganism) the project hypothesizes the existence of a stereotyped social description of the 'Roma', which has become a common element in European public discourse. At a local level, this cognitive description seems to adapt to the specific relationship between 'Roma' groups and the majority society. It becomes the platform on which projects and policies are formulated.

The focus of the project is on the language used by institutions in policy texts. The first goal has been to analyze the documents produced by national and local administrations (laws, regulations, plans, acts, and resolutions) and concerning – both directly and indirectly – *Gitanos/Roma* both in regards to the language used and the measures proposed, housing policies in particular. This analysis focuses on the reasons that stay behind the decision taken in policy texts. It shows what we called 'stereotypes in action', that is, the way in which the incorporation of stereotyped description in policy texts produce effects on the everyday life of

Gitanos/Roma in Europe. The second goal of the project is to turn the results of research into resource for policy makers and practitioners. At this scope, a short manual with relevant guidelines has been published. It is aimed to fight and possibly eliminate those stereotypes about *Gitanos/Roma* that negatively influence the elaboration of actions and policies aimed at improving their urban and housing conditions. A third cross-cutting goal of the project is based on a visual anthropological approach: an ethnographic documentary on the housing conditions of 'Roma' groups in the countries of the partnership has been realized.

Recommendations for policy makers

This contribution represents the first dissemination initiative of the guidelines elaborated by Taller ACSA with the involvement of Andalusian *Gitanos/Roma* associations, and aimed to policy-makers, practitioners and other associations in Spain.

The role of policy makers is to address specific situations of social troubles in a responsible manner, wherever those problems arise and whoever do these problems affect. Therefore, the development of housing policies for *Gitano* individuals and families is important evidence – both physically and symbolically – of the good intention of public administration. It shows its capacity to act against every form of discrimination and spatial segregation. Nonetheless, the choices taken to address and resolve a problem strictly depend on the definition of the problem. In other words: the description of a problem is not less important than the problem itself.

The elaboration of these recommendations is based on the analysis of a number of policy texts produced at a state, regional, and local level (Seville, Malaga, and Granada) regulating housing policies and implicitly or explicitly targeting *Gitanos*. Following the analysis, we presented our results to representatives of *Gitano* associations, as well as neighborhood associations, and experts in law and ethnic minorities. They were asked to provide some recommendations.

The resulting set of recommendations emphasizes the language and the methods of communication that different levels of government use when addressing issues related to the housing conditions of *Gitano* families. Each recommendation is accompanied by specific observations and an explanation of its process of elaboration: this approach would contribute to more reflective and participatory practices of policy formulation. In fact, successful policy action depends on the ability of policy-makers to critically listen to different opinions and also activate processes of participation of the targeted people. This process would allow policy-makers to question the assumptions that underlie their decisions, and generate new frameworks of meaning.

In general terms, regarding the situation of *Gitanos* in Spain, there has been a breakthrough in the legal-administrative equality, at least formally. However, as the result of long historical processes, everyday situations of actual discrimination still occur. Such subtle and even unconscious discrimination pervades the language and reproduced stereotypes and prejudices. Sometimes, such discriminating language is used also in the texts of public institutions. For these reasons, given the performative character of these documents – namely their ability to produce real effects on people and territories – policy makers should be especially careful with the use of language.

The recommendations recollected in this manual are divided into two sections. The first one contains some general recommendations suggesting changes not only in the content of the

administrative texts, but also with respect to more general assumptions on which the Spanish policies targeting (both implicitly and explicitly) *Gitanos* are based. The second section includes recommendations on the language used.

16. Round table: Mapa de infravivienda y chabolismo en la ciudad de Zaragoza [ES]

Mercedes Nicolas, Ayuntamiento de Zaragoza
Jefa Unidad de Inserción Social

El chabolismo constituyen uno de los fenómenos sociales más complejos de la realidad social. Esta complejidad se explica por la concatenación de múltiples factores: la dificultad de acceso a una vivienda digna, la situación de exclusión social de sus ocupantes, la ocupación de espacios estigmatizados y excluyentes, actitudes de rechazo e incomprendimiento del resto de la ciudadanía.

Zaragoza, fue una de las primeras ciudades en aprobar su primer plan de erradicación de chabolismo en 1982. En los sucesivos años, otras intervenciones se fueron sucediendo. Durante 2003 – 2011, se llevó a cabo el Programa de Realojo e Inserción Social, desarrollado entre el Ayuntamiento de Zaragoza y la Diputación General de Aragón, entidades sociales y con la implicación de los propios interesados, a través de la Asociación de Promoción Gitana de la ciudad, dado que la práctica totalidad de familias chabolistas eran de etnia gitana. Esta última intervención finaliza en 2012, con bastante éxito. Pero como está sucediendo en el conjunto del territorio español, la afirmación “el chabolismo ha sido erradicado” no define la situación actual. Ante la detección de un incremento de infraviviendas, en 2013, el Ayuntamiento de Zaragoza decide poner en marcha un nuevo programa, realizando un diagnóstico inicial, a través de un proceso de investigación social que culmina con la redacción del Mapa de la Situación del Chabolismo y la Infravivienda en la Ciudad de Zaragoza. Se utiliza una metodología participativa donde instituciones públicas, entidades sociales y los propios interesados contribuyan a generar conocimiento y propuestas de acción. Se analiza la infravivienda y el espacio. Se estudia las características sociodemográficas, origen étnico, estilos de vida, trayectorias personales en relación a la vivienda, pautas de cohesión social intergrupal, el acceso a los distintos sistemas de protección social, se analiza la dimensión comunitaria ; todo ello desde una perspectiva de género