

Roma en de EU

Hinke Pietersma

Sinds het proces van toetreding van de Midden-Europese landen tot de Europese Unie in de jaren negentig van start ging, staat het Roma-vraagstuk prominent op de agenda van de EU. Talloze initiatieven werden sindsdien ontplooid en nieuwe Roma-belangengroepen opgericht. Het Europese beleid is gericht op het tegengaan van discriminatie van de Roma en tracht hun sociaal-economische integratie zoveel mogelijk te bevorderen. Wat zijn tot nu toe de resultaten van dit beleid? En waarom klinkt de laatste jaren de roep om een hernieuwde Europese strategie ten aanzien van de Roma steeds luider?

Met de uitbreiding van de Europese Unie in 2004 en 2007 kwamen zo'n zes miljoen Roma binnen de grenzen van de Europese Unie. Grote Roma-minderheden leven in Slowakije, Tsjechië, Hongarije, Roemenië en Bulgarije. Ook in potentiële kandidaten en kandidaat-lidstaten van de EU (in de westelijke Balkan en Turkije) leven grote groepen Roma. Overigens worden de Roma in de volksmond vaak 'zigeuners' genoemd; zelf vinden ze dit beledigend en discriminerend en spreken ze liever van 'Rom' of 'Roma', wat 'mens' of 'volk' betekent.

De Roma in Midden- en Oost-Europa hebben dagelijks te maken met erbarmelijke leefomstandigheden, discriminatie en sociaal-economische uitsluiting. Dit staat op gespannen voet met de Europese mensenrechtenagenda. De moeizame integratie van de Roma is enerzijds te wijten aan discriminatie en uitsluiting door de samenleving, maar anderzijds, ook te herleiden tot de terugtrekking van de Roma zelf uit

gangbare maatschappelijke structuren. Beide dimensies zijn zichtbaar in het onderwijs, waar actieve segregatie door de overheid aan de ene kant en het onttrekken van hun kinderen aan het reguliere onderwijssysteem door de Roma zelf aan de andere kant, ertoe leiden dat Roma-kinderen onderwijsachterstand oplopen. Tot nu toe heeft het Europese integratiebeleid in de praktijk weinig opgeleverd, maar de afgelopen tien jaar is wel allerlei nieuw beleid tot stand gekomen en zijn belangenorganisaties actief geworden. Alle aandacht, projecten en beschikbare gelden stemmen hoopvol. Belangrijke aandachtsgebieden zijn onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg en werkgelegenheid.

Midden jaren negentig kwam het Roma-vraagstuk prominent op de agenda van de Organisatie voor Vrede en Veiligheid in Europa (OVSE), de Raad van Europa en de EU. Hiervoor waren diverse redenen: de etnische spanningen rondom minderheden in Oost-Europa, de aandacht in westerse

media voor de schrijnende leefomstandigheden van Roma en de angst voor migratie van Roma na de uitbreiding van de Europese Unie. Rond de eeuwwisseling werd een aantal West-Europese landen namelijk geconfronteerd met grote aantallen Roma-asielzoekers uit Oost-Europa. Hoewel deze 'Roma-exodus' van tijdelijke aard bleek en de meeste Roma geen asiel kregen, zijn westerse regeringen zich bewust geworden van deze mogelijke consequentie van Europese integratie.

Binnen de OVSE lag, wat de minderheden aanging, de nadruk op conflictpreventie. Op basis van een rapport van de Hoge Commissaris voor Nationale Minderheden werd in 2003 onder Nederlands voorzitterschap een Actie Plan voor Roma en Sinti aangenomen. De Raad van Europa heeft sinds 1996 een Roma-expertgroep. Meer recent richtte de Raad van Europa zich, samen met de EU, op het actief bestrijden van vooroordelen ten aanzien van Roma. De Raad deed dit met de publiekscampagne *Dosta* (genoeg) in Midden-Europa en de Balkan. Ook hield de EU zich tijdens het uitbreidingsproces actief bezig met het monitoren van de Roma-situatie in de kandidaatlidstaten. Ze hanteerde hierbij de Kopenhagen-criteria, waarin specifieke waarborgen ten aanzien van minderheden zijn opgenomen. De Europese Commissie rapporteerde jaarlijks over de voortgang, maar met de uitbreiding van de EU in 2004 kwam feitelijk een einde aan deze toetsing van de Roma-rechten.

In dezelfde periode zijn drie invloedrijke Roma-belangengroepen opgericht. Als eerste was er de Spolu International Foundation, met haar

hoofdkwartier in Utrecht. Spolu richt zich op de sociaal-economische integratie van de Roma in Midden- en Oost-Europa; door lobby en ondersteuning van lokale Roma-organisaties wil ze bijdragen aan de maatschappelijke emancipatie van Roma.

De tweede prominente Roma-belangenorganisatie is de European Roma Grassroots Organisation (ERGO), die in december 2002 werd opgericht met steun van Spolu. ERGO is een netwerk van Midden- en Oost-Europese Roma-organisaties die streven naar gelijke rechten met behoud van de eigen identiteit. Ze willen bijdragen aan beleidsvorming op lokaal, nationaal en internationaal niveau. Het unieke van het netwerk is dat het op al deze niveaus actief is en zodoende kan functioneren als een bemiddelaar. ERGO-directeur Valeriu Nicolae legde tijdens bijeenkomsten gericht op voorstellen voor een hernieuwd Europees Roma-beleid, in oktober en december 2008, de vinger op de zere plek door te stellen dat Roma veel te weinig bij de besluitvorming worden betrokken. Roma-organisaties dreigen gereduceerd te worden tot subsidie-uitvoerders in plaats van dat zij actief burgerschap bevorderen, waarschuwde hij. In dit verband hekelde Nicolae projectrapportages die te positief zijn en wees hij erop dat landen meer ervaringen moeten uitwisselen en juist 'bad practises' benoemen. Valeriu Nicolae is een exponent van de jonge generatie hoogopgeleide Roma die zich niet langer schaamt voor de eigen identiteit en zich actief wil inzetten voor de eigen gemeenschap.

De derde belangrijke organisatie is het European Roma Rights Centre (ERRC), dat in 1996 werd opgericht door het Open Society Institute van de Hongaarse filantroop George Soros. Het ERRC heeft zich ontwikkeld tot een expertisecentrum dat in

Roma

- zijn de grootse minderheid in Europa (8-10 miljoen)
- vormen een transnationale minderheid zonder territoriale claims
- staan vrijwel dagelijks bloot aan uitsluiting en discriminatie



Een Kosovaarse Roma-vluchteling, Servië 2008

foto: Reuters

Internationale belangenorganisaties:

Spolu International Foundation, www.spolu.nl

European Roma Rights Centre, www.errc.org

European Roma Grassroots Organisation, www.ergonetnetwork.org

European Roma and Travellers Forum, www.ertf.org

Recente internationale Roma-initiatieven:

Raad van Europa/Europese Unie: Dosta-publiekscampagne, www.dosta.org

Decode of Roma Inclusion 2005-2015, www.romadecode.org

EU en Roma, ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=518&langId=en

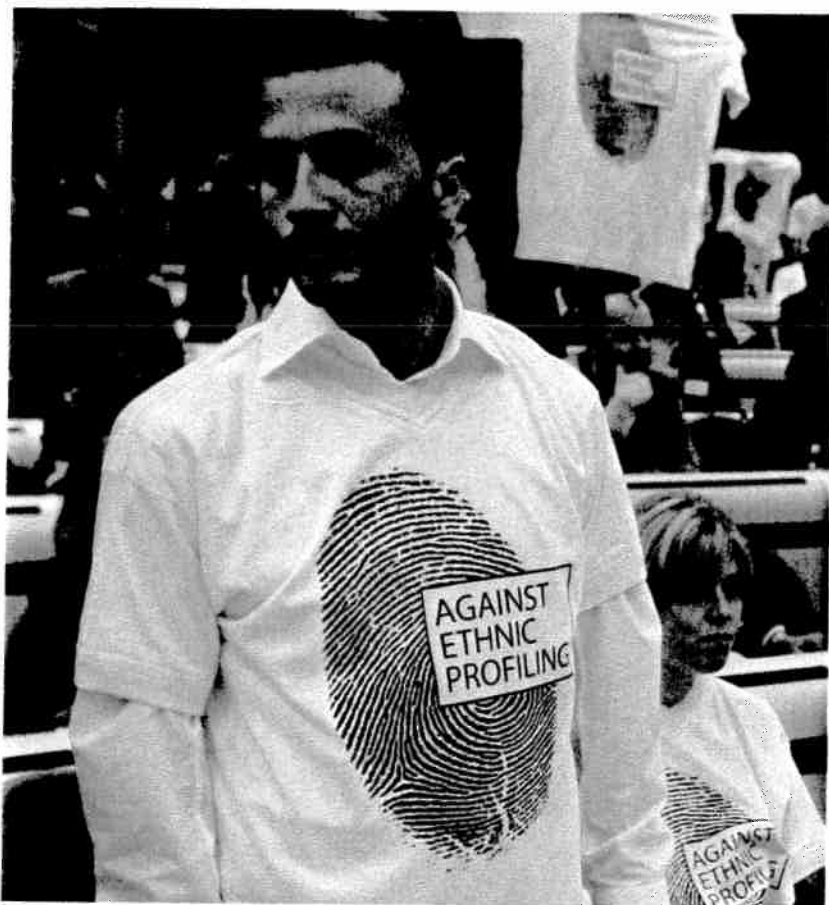
Nederlandstalige documentatie:

Mariët Meester, *Sla een spijker in mijn hart. Roemeense Roma na de revolutie*, Balans 2006

M. Eycken, *Roma-zigeuners. Overleven in een industriële samenleving*, Acco 2006

Felicitas Vos, *Blauwe haren, zwarte ogen. De Roma cultuur van binnenuit*, Meulenhoff 2008

Jaap Ruig, *The source*, een film over Roma in Hetea, Roemenië, Internationaal Film Festival Rotterdam, januari 2009



Protest tijdens Roma-top in Brussel, 16 september 2008

foto: Reuters

belangrijke mate bijdraagt aan de totstandkoming van Europees beleid, met bijvoorbeeld zijn rapport *Roma in an enlarged EU* (2004). Binnen de Raad van Europa heeft het ERRC een raadgevende status en is het toonaangevend in de strijd tegen racisme en mensenrechtenschendingen. In zijn toespraak op een EU-top over de Roma in september 2008 in Brussel, beweerde Soros dat de recente uitspraak van het Europese Hof van de Rechten van de Mens, waarbij Tsjechië vanwege de zaak-Ostrava veroordeeld werd, aan het ERRC te danken was. In deze zaak wordt de segregatie van Roma-kinderen in het onderwijs als onwettige discriminatie aangemerkt. Nederland drukte zijn erkenning voor het werk van het ERRC uit door het in 2001 de Geuzenpenning te verlenen en in 2007 de Max van der Stoep-prijs.

Sinds de EU-uitbreiding van 2004 zijn twee belangrijke initiatieven ontplooid om de situatie van de Roma te verbeteren. Een ervan is het regionale samenwerkingsverband *Decade of Roma Inclusion 2005-2015*, dat in 2005 door acht Midden- en Zuidoost-Europese landen werd opgericht. Inmiddels telt de organisatie elf lidstaten en geniet ze brede steun van de internationale gemeenschap. In deze organisatie spelen jonge Roma een belangrijke rol. Met de slogan 'Nothing about us without us' drukken zij het belang uit dat zij hechten aan Roma-participatie.

Het tweede initiatief kwam van het Europees Parlement, dat in 2005 en 2008 de Europese Commissie opriep concrete voorstellen te doen om de coördinatie van het Roma-integratiebeleid te verbeteren. Het

Europees Parlement vindt de sinds 2004 ontwikkelde initiatieven onvoldoende en teleurstellend. In de meest recente resolutie stuurde het parlement aan op de ontwikkeling van een 'Europese Roma Strategie'. Uiteindelijk bracht een dramatische gebeurtenis in Italië, waarbij een Roemeense Roma een Italiaanse vrouw vermoordde, de Roma-kwestie hoog op de Europese agenda. De discriminerende reacties van de Roemeense en Italiaanse autoriteiten leidden tot een internationale rel vanwege mensenrechtenschending (in het bijzonder het afnemen van vingerafdrukken bij Italiaanse Roma). Voor het eerst in zijn bestaan riep de Europese Raad van regeringsleiders de Europese Commissie op te rapporteren over het bestaande beleid en de instrumenten voor Roma-integratie. Midden juli verscheen het rapport van de Europese Commissie en op 16 september vond de eerste EU Roma-top plaats, gevolgd door het opnemen van het Roma-integratievraagstuk in de conclusies van de Europese Raad in december.

De conclusies van de Europese Raad sluiten aan bij de bestaande kritiek van Roma-belangenorganisaties, nationale overheden en internationale organisaties op de huidige EU-aanpak van de Roma-integratie. De kritiek richt zich vooral op het onvoldoende betrekken van Roma bij de besluitvorming; de weinig coöperatieve houding van lagere overheden; de gebrekkige coördinatie tussen de verschillende initiatieven op lokaal, nationaal en internationaal niveau; onvoldoende uitwisseling van ervaringen tussen landen en een gebrek aan leiderschap vanuit de Europese Unie om deze grensoverschrijdende problematiek aan te pakken.

Het Europees Parlement en Roma-belangenorganisaties streven naar een overkoepelende strategie. De Nederlandse regering en de Europese Raad

pleiten voor de oprichting van een EU-platform voor Romazaken. In 2010 zal een tweede Europese Roma-top worden gehouden en zal de Europese Commissie een voorstel doen ter verbetering van het bestaande Romabeleid op het gebied van fundamentele rechten, armoede- en discriminatiebestrijding, het nastreven van seksegelijkheid, de toegang tot onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg en werkgelegenheid, en rechtspraak en cultuur. Dit alles binnen het kader van een geïntegreerd Europees platform dat de uitwisseling van 'best practises' en ervaringen tussen EU-lidstaten en samenwerking tussen alle partijen, inclusief Roma-organisaties, moet bevorderen.

Nu grote groepen Roma binnen de EU wonen en zij een beroep kunnen doen op gelijke rechten, wordt het hoog tijd dat het gevoerde beleid in de individuele lidstaten vanuit Brussel kritischer onder de loep wordt genomen. Het is daarom toe te juichen dat de Europese Unie een actievere rol gaat spelen. Veel zal afhangen van het op te richten Europese Platform voor de integratie van Roma en de nieuwe commissievoorstellen. Duidelijk is dat de huidige problemen niet te wijten zijn aan het onvoldoende beschikbaar zijn van fondsen en concrete projecten, of gebrek aan beleid, maar eerder te maken hebben met tekortschietende implementatie en coördinatie op nationaal niveau. Zonder te tornen aan de primaire verantwoordelijkheid van nationale overheden voor de integratie van Roma is het wenselijk dat de Europese Commissie een leidende rol gaat spelen in het ontwikkelen van betrouwbare toetsingscriteria, evaluatiemechanismen en technische ondersteuning in de uitvoering van het beleid. Brussel als garantie voor de Europese burgerrechten van de Roma. ♦

Gasimport

Europese afhankelijkheid van Rusland
in 2007 aan de hand van
zestien landen

	Gasimport (miljard m ³)	Aandeel Russisch gas in de gasconsumptie	Aandeel Russisch gas in de gasimport	Aandeel Russisch gas via Oekraïne
Litouwen	3,72	100,0%	100,0%	0%
Slowakije	6,27	100,0%	99,2%	100%
Estland	0,85	100,0%	100,0%	0%
Finland	4,58	99,9%	100,0%	0%
Letland	1,64	96,5%	100,0%	0%
Tsjechië	8,63	78,9%	78,8%	100%
Bulgarije	2,8	78,6%	100,0%	100%
Griekenland	4,1	77,6%	77,0%	100%
Oostenrijk	9,66	64,0%	55,9%	100%
Hongarije	10,45	58,8%	75,1%	100%
Slovenië	1,01	58,0%	58,2%	100%
Polen	10,12	41,8%	67,7%	40%*
Duitsland	88,36	39,3%	43,3%	49%
Roemenië	5,23	28,2%	86,0%	100%
Italië	73,95	26,7%	30,7%	100%
Frankrijk	42,9	13,4%	13,3%	100%

Opm: cijfers van andere bronnen kunnen iets afwijken.

* Bron: Gaz System voor 2007.

Bron: Eestweek 151 (7-1-2009), gebaseerd op IEA, Natural Gas Information 2008.

Er zijn drie routes voor het vervoer van Russisch gas naar Europa: via Wit-Rusland, via de Zwarte Zee en via Oekraïne. De pijpleidingen over Oekraïne vervoeren normaal gesproken zo'n 80 procent van de Europese gasbehoefte. De tabel laat zien dat sommige Europese landen er veel van te lijden hebben als die route wegvalt, zoals in de eerste weken van 2009 het geval was.

Niet alleen de laatste kolom is in dit verband van belang, maar ook de tweede en de derde. Frankrijk is bijvoorbeeld voor 100 procent afhankelijk van de Oekraïne-route, maar importeert slechts een bescheiden hoeveelheid gas uit Rusland. Roemenië is eveneens voor 100 procent afhankelijk van de Oekraïne-route, maar produceert zelf veel gas, zodat de uiteindelijke gevolgen van het wegvallen van de route voor de Roemeense consumptie niet zo groot zijn.

Jan Limbeek