

**Bogdan M. Chiritoiu, MA, MSc**  
**Assistant Professor**

## Focus: Rromii

Guvernul a pus la punct o listă cuprinzătoare de obiective pentru integrarea socială a populației rrome. Structura ei este obscură și implementarea înceată. Având în vedere că rezultatele reale se conturează în cel mai bun caz în viitorul îndepărtat, potențialul de emigrare al rromilor pare o sursă sigură de probleme când restricțiile cu privire la vizele pentru cetățenii români vor fi ridicate. Introducerea de controale obligatorii pentru fonduri minime de călătorie la ieșirea din România pare să simplifice problema, dar în același timp stimulează trecerea ilegală a graniței.

### Tratarea unei moșteniri îngrozitoare

Integrarea socială a rromilor e o problemă cu care se confruntă multe guverne din Europa Centrală și de Est. Ea este însă cu deosebire acută în România. Conform statisticilor utilizate de Banca Mondială, România are al doilea cel mai ridicat procentaj de rromi din întreaga regiune, și de departe cea mai mare comunitate rromă în termeni absoluți – fig 1. Tratatamentul acordat minorității rrome este unul din cele două eșecuri (împreună cu problema copiilor instituționalizați) care compromit îndeplinirea de către România a criteriilor politice de admitere în Uniunea Europeană.

Similar situației din țările învecinate, rromii români se situează mult în urma populației obișnuite ca nivel de educație. Rata analfabetismului e ridicată, iar în practică nu există absolvenți rromi de învățământ superior (fig. 2). Accesul lor la serviciile de sănătate de bază e de asemenea limitat și e mai probabil ca ei să apeleze la serviciile de urgență (fig. 3). Speranța de viață e considerabil redusă față de cea a restului populației, iar rata mortalității infantile e mai ridicată.

**Fig. 1. Populație rromă (mii), 1991 – 1994**

| <b>Țară</b>    | <b>Populație rromă</b> | <b>Populație totală</b> | <b>Proporție de rromi populația totală (%)</b> |
|----------------|------------------------|-------------------------|------------------------------------------------|
| Albania        | 95                     | 3,421                   | 2.8                                            |
| Bosnia         | 45                     | 4,383                   | 1.0                                            |
| Bulgaria       | 750                    | 8,459                   | 8.9                                            |
| Croația        | 35                     | 4,788                   | 0.7                                            |
| Republica Cehă | 275                    | 10,323                  | 2.7                                            |
| Ungaria        | 575                    | 10,280                  | 5.6                                            |
| Macedonia      | 240                    | 2,191                   | 10.9                                           |
| Polonia        | 45                     | 38,446                  | 0.1                                            |
| România        | 2,150                  | 22,761                  | 9.4                                            |
| Slovacia       | 480                    | 5,345                   | 9.4                                            |
| Slovenia       | 10                     | 1,993                   | 0.4                                            |
| Turcia         | 400                    | 59,461                  | 0.7                                            |
| Iugoslavia     | 425                    | 10,675                  | 4.0                                            |

Fig. 2. Cel mai înalt nivel de educație atins (procentaj din populație)

|                        | 1994  |       | 1997  |       |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|
|                        | Rroma | Total | Rroma | Total |
| Fără educație          | 36    | 11    | 42    | 12    |
| gimnaziu (clasele 1-8) | 57    | 48    | 49    | 43    |
| Liceu                  | 7     | 36    | 9     | 37    |
| Postuniversitară       | 0     | 5     | 0.1   | 8     |

Fig. 3. Locația tratamentului medical (procentaj de indivizi care au fost bolnavi în cursul lunii precedente)

|           | Nicăieri | Practică privată | Unitate publică primară de sănătate | Spital | Altele |
|-----------|----------|------------------|-------------------------------------|--------|--------|
| Românian  | 36.3     | 11.3             | 45.0                                | 6.7    | 0.7    |
| Hungarian | 38.1     | 10.3             | 44.5                                | 6.1    | 1.0    |
| Rroma     | 52.5     | 2.2              | 38.1                                | 7.2    | 0.0    |
| German    | 43.8     | 6.7              | 48.3                                | 1.1    | 0.0    |
| Other     | 51.4     | 11.0             | 37.6                                | 0.0    | 0.0    |
| Total     | 36.9     | 11.1             | 44.9                                | 6.5    | 0.7    |

Educația și sănătatea reduse duc la o participare redusă în câmpul muncii, și o rată mai ridicată a șomajului. Sărăcia e răspândită – un rrom este de trei ori mai susceptibil de a trăi sub limita sărăciei decât românul mediu – vezi fig. 4. Această situație e agravată de rata ridicată a natalității rromilor – ei au cel mai mare număr de copii dintre toate familiile de români, ceea ce se corelează strâns cu nivelul foarte scăzut de trai – tab 5. Pentru impresii asupra calității condițiilor de trai vezi tab 5 și 6.

Fig. 4. Sărăcia pe etnie, (1995, 1997, % din populație)

|         | 1995 (%)* | Share | 1997 (%) | Share |
|---------|-----------|-------|----------|-------|
| Români  | 24.5      | 87.4  | 29.7     | 86.6  |
| Unguri  | 22.8      | 6.1   | 28.4     | 6.0   |
| Rroma   | 76.4      | 5.4   | 78.8     | 6.3   |
| Alții   | 23.5      | 1.1   | 32.6     | 1.1   |
| România | 25.3      | 100   | 30.8     | 100   |

\* Datele recensământului sunt bazate pe autoidentificare. Datele din fig.1 erau estimări ale numărului real.

Fig. 5. Dimensiunea gospodăriei și familiei (cifre 1998, valoarea medie) opus facilităților de apă potabilă (% relativ la totalul grupului).

|         | Dimensiunea căminului | Dimensiunea familiei | Sistem public | Propriul sistem | Înăuntrul clădirii | În afara clădirii | Râu | Alta |
|---------|-----------------------|----------------------|---------------|-----------------|--------------------|-------------------|-----|------|
| Români  | 2.8                   | 2.7                  | 45.3          | 2.4             | 3.2                | 48.8              | 0.0 | 0.3  |
| Unguri  | 2.6                   | 2.5                  | 54.8          | 7.2             | 4.1                | 33.7              | 0.2 | 0.1  |
| Rromi   | 4.4                   | 4.2                  | 23.5          | 1.0             | 10.1               | 63.4              | 0.6 | 1.4  |
| Germani | 2.2                   | 2.1                  | 60.7          | 2.5             | 12.3               | 24.6              | 0.0 | 0.0  |
| Alții   | 2.7                   | 2.6                  | 49.6          | 13.0            | 5.9                | 31.1              | 0.0 | 0.4  |

**Fig 6. Locația facilităților sanitare (procent de gospodării)**

|          | <b>Înăuntru</b> | <b>Afară</b> | <b>Nici una</b> |
|----------|-----------------|--------------|-----------------|
| România  | 42.9            | 27.4         | 29.7            |
| Ungaria  | 47.3            | 36.0         | 16.8            |
| Rroma    | 18.6            | 46.6         | 34.8            |
| Germania | 52.5            | 34.4         | 13.1            |
| Alta     | 38.2            | 51.5         | 10.4            |
| Total    | 42.9            | 28.6         | 28.6            |

## **Cât de adecvată este strategia guvernului?**

Pentru tratarea acestor probleme, guvernul a creat o dublă strategie – combaterea sărăciei și eliminarea discriminării, susținută de o nouă infrastructură instituțională. Strategia e cuprinzătoare – acoperă 10 zone de acțiune, de la servicii de sănătate, educație, siguranță socială, protecția copilului și locuințe, la justiție și ordine publică. Strategia a fost transformată într-un plan de lucru detaliat, cu un calendar și responsabilități clare.

O direcție de acțiune este a-i ajuta pe rromi să se bucure de aceleași beneficii ca și restul populației române – de exemplu de a îmbunătăți accesul lor la asigurări sociale, prin asigurarea de cărți de identitate. Un alt tip de acțiuni se referă la sprijin special pentru rromi – de exemplu facilități fiscale pentru companiile care angajează rromi, sau angajarea preferențială a rromilor în sectorul public.

## **Noi agenții guvernamentale**

Infrastructura instituțională creată pentru implementarea strategiei implică atât autoritățile locale, cât și pe cele centrale. La nivel central, comitete ministeriale pentru tratarea problemelor rromilor au fost înființate în 14 ministere, fiecare condus de un secretar de stat. Un comitet mixt a fost de asemenea înființat, care reunește șefii comitetelor ministeriale și reprezentanți ai ONG-urilor rrome. Secretarul de stat pentru minorități prezidează comitetul mixt, iar secretarul comitetului e subsecretarul de stat pentru problemele rromilor.

În mod similar, birouri pentru problemele rromilor au fost înființate la nivel județean, în structura prefecturilor – cel mai înalt reprezentant al guvernului central într-un județ. Aceste cabinete trebuie să fie conduse de un etnic rrom. În plus, la nivelul comunităților locale există experți rromi, funcționari publici ai primăriei cu dublă subordonare – față de primar și față de prefect.

Fundații publice non-profit urmează să fie înființate în fiecare județ pentru administrarea bugetului pentru programele rromilor. Bugetul total al strategiei e estimat la 104.589.000 euro pentru 2002, aproximativ 70% (71.588.759 Euro) de la Uniunea Europeană și 30% (33.009.241 Euro) de la guvernul României.

Merită menționat faptul că, în plus față de această mare structură administrativă, unele ministere și-au înființat propriile structuri pentru tratarea problemelor rromilor. Ministerul Educației și Cercetării a înființat funcția de inspector județean pe problemele rromilor.

## **Fezabilitate administrativă**

Există numeroase semne de întrebare cu privire la fezabilitatea acestei abordări – strategia impune crearea de noi corpuri administrative. Rămâne de văzut cât de bine vor fi integrate aceste noi departamente în restul aparatului birocratic. În plus, în timp ce răspunderile sunt destul de clar repartizate în guvernul central, cooperarea administrației locale în implementarea strategiei e mai puțin clară. Experții locali ar trebui să se subordoneze atât primarului, cât și prefectului. Dar ei sunt angajații primăriei, ceea ce dă primarului o autoritate crescută asupra lor. Oricum, primarii sunt mai sensibili la opinia publică – care e în general ostilă populației rrome. Un exemplu al posibilelor evoluții e propunerea primarului din Piatra-Neamț de a crea un

cartier tip ghetto pentru rromi. Primarii sunt susceptibili de a acorda atenție deosebită priorităților publicului și prin urmare s-ar putea opune canalizării resurselor către proiecte ce privesc rromii, în locul unor măsuri mai populare. O paralelă se poate face cu cazul copiilor instituționalizați – au fost cazuri când banii destinați adăposturilor pentru copii au fost canalizați către construirea de drumuri.

Mai mult, asigurarea de personal potrivit pentru noile birouri se dovedește deja a fi un aspect delicat. Unele dintre funcții sunt rezervate pentru etnici rromi. Dat fiind numărul scăzut de absolvenți rromi, aceasta presupune uneori acceptarea de personal cu pregătire inferioară. Au existat chiar cazuri în care găsirea de rromi pentru aceste poziții s-a dovedit imposibilă. Guvernul a lansat un program de training pentru personalul birourilor pentru rromi, asigurat de un ONG cu experiență. E discutabil cât de mult poate un program de training să fie un substitut pentru un personal cu experiența și educația necesare. Chiar cei care asigură trainingul au îndoieli – președintele organizației a fost citată spunând că, dacă strategia va atinge 20% din obiectivele sale, acesta ar fi un rezultat bun.

Strategia pentru îmbunătățirea situației rromilor are termene strânse, cere o bună coordonare interguvernamentală și solicită administrației publice să aplice măsuri complicate (așa-numita discriminare pozitivă). Dată fiind capacitatea administrativă scăzută a birocrăției românești, implementarea corectă a acestui plan e puțin probabilă.

În fine, documentul nu este o strategie în adevăratul sens al cuvântului – sunt foarte puține obiective care să se preteze la o evaluare. Prin urmare nu se poate aprecia dacă obiectivele au fost sau nu atinse. Întregul exercițiu tinde să se transforme într-o altă metodă inteligentă de a irosi banii de la Bruxelles. O parte din problemă se datorează insuficienței informațiilor despre situația actuală a rromilor. O cercetare amănunțită ar fi trebuit să preceadă formularea politicii.

Problema e agravată de dificultatea de a decide cine este rrom și de a evalua numărul lor. În timp ce majoritatea estimărilor plasează numărul rromilor în jurul a 1,5-2 milioane, recensământul din 1992 a înregistrat numai 0,4 milioane care se identificau ca atare. Această nesiguranță și în special imposibilitatea legală de a determina cine este rrom ar putea afecta serios implementarea politicii.

## **Combaterea sărăciei**

Instrumentele cele mai susceptibile de a avea un impact de dimensiuni considerabile asupra comunității rrome sunt beneficiile sociale nondiscriminatorii. Din cauza sărăciei pronunțate, rromii vor beneficia în mare măsură de noua legislație privitoare la venitul minim garantat, care urmează să fie implementată anul viitor (Legea 41/2001). Cel mai important semn de întrebare vizează fezabilitatea financiară a întregii scheme în anumite municipii.

În plus, deoarece sunt mai mari decât media și mai tinere, familiile rrome sunt beneficiari importanți ai alocației mărite pentru copii și ai ajutoarelor școlare pentru copiii săraci (OG 237/2001).

## **Discriminarea pozitivă**

Măsurile speciale pentru rromi constituie baza strategiei și e posibil să creeze cele mai mari probleme. Majoritatea sunt decizii rezonabile, cum ar fi intensificarea înscrierii rromilor în fondurile de sănătate prin asigurarea de cărți de identitate. Strategia guvernului urmărește de asemenea să reserve anumite funcții pentru rromi și să le ofere facilități deosebite. Totuși, această abordare trebuie să facă față riscului contestărilor politice și legale. Dată fiind ostilitatea unor segmente semnificative ale societății față de minoritatea rromă și faptul că aceste măsuri vin după ani de opoziție la discriminarea pozitivă în favoarea minorității maghiare, e posibil ca mulți români să reacționeze negativ la această politică. În plus, măsuri precum facilități fiscale pentru firme care angajează cel puțin 10% din personal dintre rromi vor trebui să ofere un criteriu valabil din punct de vedere legal pentru a decide dacă un anumit individ care pretinde să fie rrom de fapt nu este.

Există în plus o neconcordanță între dimensiunile problemei și soluțiile preconizate. În cele câteva cazuri unde s-au stabilit obiective măsurabile, cifrele sunt modeste: de ex. Ministerul Muncii își propune să ajute 3.275 de rromi să obțină o slujbă în 2001, iar 3.150 de rromi au primit buletine de identitate.

## **Riscuri mari în caz de eșec**

Intențiile guvernului sunt demne de laudă. Este totuși îndoielnic că administrația română are capacitatea de a le pune în practică. Mai mult, legătura crucială dintre guvernul central și administrația locală nu e foarte bine definită, iar calitatea personalului angajat la nivel local ridică probleme. Chiar dacă aceste probleme sunt rezolvate, va lua timp ca efectele strategiei să devină vizibile.

Condiția rromilor români e îngrozitoare. Cu speranțe reduse de îmbunătățiri pe termen scurt, probabil că ei vor fi primii care să profite de ridicarea restricțiilor de călătorie în țările Schengen. Cum eliminarea vizelor va avea probabil loc curând, există riscuri politice grave pentru guvern.

Guvernul ar trebui să considere ca priorități acele măsuri care sunt ușor de îndeplinit și pot da rezultate rapide. Din păcate, guvernul își canalizează energia cu deosebire către crearea unei noi structuri birocratice - înființarea acesteia ocupă de fapt întregime primul an în din implementarea strategiei. În plus, strategia include o serie de măsuri de discriminare pozitivă care aproape sigur vor stârni opoziție politică și s-ar putea dovedi imposibil de implementat.

## **Recomandări pe termen scurt**

- Politicile cu cel mai mare impact sunt cele care asigură accesul populației rome la serviciile sociale, precum ajutoare sociale, servicii de sănătate și educație.
- În acest caz, înregistrarea rromilor la diferitele autorități (poliție, inspectoratul școlar, casa de sănătate) va juca un rol crucial. Problema absenței de facto a statului trebuie tratată imediat, așa cum a fost reliefată în timpul unui seminar asupra rromilor organizat de agenții ale ONU în București la începutul lunii noiembrie. Aceasta se referă la situația acelor rromi care nu sunt înregistrați ca cetățeni români - în principal pentru că mulți rromi nu își înregistrează copiii la naștere, iar cei 3.150 de rromi care au primit de curând cărți de identitate reprezintă doar o picătură într-o găleată de apă. Guvernul ar trebui să acorde o atenție deosebită acestui tip de măsuri concrete.
- Datorită trecerii la asigurarea socială bazată pe contribuția salarială, indivizii care nu sunt nici angajați, nici înregistrați ca căutând lucru vor cădea prin ochiurile plasei sistemului de siguranță socială - ei nu sunt îndreptățiți nici la servicii de sănătate, nici la pensie. Acesta e cazul multor rromi care lucrează în economia subterană. Pentru asemenea situații trebuie identificate soluții cu prioritate.

## **Recomandări pe termen mediu**

- Construirea de instituții și pregătirea personalului își au rolurile lor, dar nu pot fi unicul sau chiar cel mai important produs al strategiei.
- Implementarea strategiei va cere o monitorizare asiduă, pentru a verifica derularea corectă a programelor, și mai ales dacă fondurile alocate autorităților locale nu sunt redirecționate către alte programe.
- O cercetare suplimentară e necesară pentru a evalua dimensiunile exacte ale problemei și a permite stabilirea de obiective măsurabile.
- În fine, ideile destul de confuze privind discriminarea pozitivă, care se bazează pe o definiție legală a rromilor potențial foarte problematică, vor trebui regândite - de ex. condiționarea acordării de facilități fiscale pentru companii în funcție de numărul de angajați rromi.