

EL RECONOCIMIENTO
INSTITUCIONAL
DE LA COMUNIDAD GITANA
EN ESPAÑA

*Documento final sobre el seminario
“El reconocimiento institucional
de la comunidad gitana en España”*

Madrid, 6 de febrero de 2006



EDITA:

Fundación Secretariado Gitano

Ahijones, s/n – 28018 Madrid

Tel.: 91 422 09 60

Fax: 91 422 09 61

E-mail: fsg@gitanos.org

Internet: www.gitanos.org

DISEÑO E IMPRESIÓN:

A.D.I.

I.S.B.N.: 84-95068-60-5

Depósito legal: GU-399/2006

© **FSG**

Madrid 2006

Colección Cuadernos Técnicos, Nº 57

Financia:

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Fondo Social Europeo



DOCUMENTO BASE PARA LA DISCUSIÓN ACERCA DEL RECONOCIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD GITANA EN ESPAÑA

Preparado para el Seminario:
“El Reconocimiento Institucional de la Comunidad Gitana en España”
Madrid, 6 de Febrero de 2006

Fernando Villarreal

Desde hace algún tiempo, diversas voces e iniciativas han reclamado un mayor reconocimiento institucional del Pueblo Gitano en España.

El objetivo de este documento es relacionar esta demanda con las tendencias del derecho internacional y las prácticas existentes en algunos Estados, y facilitar la discusión acerca de las fórmulas de reconocimiento que puedan ser más adecuadas en el contexto legal y político-administrativo español.

Con tales fines, se repasan en primer lugar algunos tratados, recomendaciones y declaraciones de organismos internacionales especialmente relevantes para el tema en cuestión; en segundo lugar, se describen algunos ejemplos de articulación del reconocimiento de minorías existentes en países del entorno europeo; y, por último, se revisa la situación presente en España.



S^o DE E^o DE ASUNTOS EXTERIORES
Y PARA IBEROAMÉRICA
OFICINA DE DERECHOS HUMANOS





SUMARIO

RESUMEN

1. INTRODUCCIÓN
2. LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS BAJO EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS
3. LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS EN EUROPA
4. ALGUNOS EJEMPLOS EN EL ENTORNO EUROPEO
5. EL CASO ESPAÑOL

RESUMEN

1. La comunidad internacional está aceptando la vigencia de normas jurídicas de derecho internacional que atribuyen derechos determinados a las minorías –o a los individuos que las componen–, más allá del deber de los Estados de no discriminar a los individuos por su pertenencia a una minoría. No obstante, el encaje de los derechos de minorías en el sistema de protección de los derechos humanos individuales está aún en proceso de definición y los instrumentos jurídicos que se han aprobado presentan un carácter declarativo y contienen cierta imprecisión como reflejo de una realidad diversa y compleja.
2. Los contenidos de estos derechos se pueden resumir en los siguientes: derecho a la existencia; derecho a la identidad; derecho a la participación; derecho al uso de su lengua; derecho a establecer instituciones propias; derecho a la protección y desarrollo de su cultura.



3. No hay una definición universalmente aceptada de “minorías”. En Europa se utiliza más el término “minorías nacionales” entendido como grupos étnicos que viven en un determinado Estado y que normalmente están vinculados a una nación que ha constituido su propio Estado. Pero el término se usa también con relación a los judíos o con relación a los Roma/gitanos.
4. Hasta ahora, las minorías nacionales se han definido por oposición a las minorías étnicas de inmigrantes, siendo característica distintiva de las primeras su arraigo a un territorio con una serie de características culturales y lingüísticas diferenciadas. La ausencia de una definición formal en el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales deja un amplio margen de apreciación a los Estados y al Comité Asesor creado como órgano de seguimiento de dicho Tratado.
5. Muchos Estados europeos reconocen de una manera u otra la existencia de grupos culturalmente diferenciados en su territorio. Las leyes de varios países definen a las minorías nacionales refiriéndose a los lazos históricos que les unen al Estado, el vínculo a un área de asentamiento y la ciudadanía de dicho Estado.
6. Europa no comparte un modelo claro de protección de las minorías. La inespecificidad de los instrumentos internacionales sugiere que no es adecuado un régimen uniforme para todos los grupos que pueden ser categorizados como minorías, en tanto que sus diferentes necesidades reclaman también una variedad de soluciones legales. En todo caso, se va construyendo un consenso alrededor de la legitimidad del reconocimiento de ciertos derechos en la educación, en la cultura y de participación, más allá de las disposiciones anti-discriminación. No obstante, la mencionada inespecificidad ha sido señalada como un factor importante en el hecho de que en algunos Estados las minorías no hayan alcanzado reconocimiento legal¹.
7. Los grupos Roma/gitanos son considerados a todos los efectos bajo la protección de los instrumentos legales europeos de protección de las minorías. Varios países europeos garantizan un sistema de protección para

¹ En este sentido, la opinión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos es ilustrativa cuando reconoce *“un emergente consenso internacional... reconociendo las necesidades especiales de las minorías y una obligación de proteger su seguridad, identidad y estilo de vida”* pero también *“no está convencido de que el consenso sea suficientemente concreto para que se deriven orientaciones con respecto a los estándares que los Estados contratantes consideran deseable en una situación particular”*. Chapman v. United Kingdom, ECHR Judgement, 18 January 2001 (No. 27238/95), paras. 93–94.



los Roma/gitanos igual que para el resto de minorías, aunque parece que la utilización de este sistema es más débil por parte de los primeros.

8. En cuanto a modelos de participación, hay ejemplos de asientos reservados en el parlamento (Rumania), de órganos representativos a través de procesos democráticos (Finlandia, Hungría), de comisiones parlamentarias (Polonia); pero parecen ser más numerosos los modelos de comités y comisiones de carácter consultivo, en algunos casos formados exclusivamente por representantes Roma/gitanos, otras veces con composición mixta de representantes del gobierno y representantes Roma/gitanos.
9. España ha firmado y ratificado el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, pero no existe una fórmula de reconocimiento legal en el nivel estatal de la comunidad gitana como minoría o como pueblo. El Comité Asesor del Convenio Marco ha llamado la atención sobre esa ausencia y el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha recomendado al gobierno español la adopción de medidas de promoción de la cultura romaní.
10. Recientemente se han producido avances en el contexto español con la creación de un órgano de participación (Consejo Estatal del Pueblo Gitano) y la aprobación de una Proposición no de ley en el Congreso de los Diputados que insta al gobierno a emprender medidas de protección y promoción de la cultura gitana.

1. INTRODUCCIÓN

- 1.1. Las minorías étnicas y culturales demandan hoy, en todo el mundo, mayor reconocimiento y acomodo de sus identidades y prácticas culturales. Las demandas típicas de estos grupos son: simbólicas (ej. utilización de signos, días festivos, etc.); de representación; de exención de normas (ej. autorización a los policías de etnia sikh a llevar turbante); de reconocimiento del derecho tradicional del grupo como válido (ej. reconocimiento de efectos civiles de matrimonios celebrados ante una autoridad del propio grupo); de asistencia al desarrollo de la propia cultura (derechos lingüísticos, control sobre la educación de sus menores); o de autogobierno sobre aspectos culturales. Todas ellas reflejan una demanda global de que la diversidad cultural y étnica sea respetada y acomodada en vez de suprimida o ignorada por los Estados.
- 1.2. Esta tendencia está teniendo impacto en los sistemas de muchos países y estas demandas, aunque en diferente medida para distintos grupos y



también con diferencias entre Estados, están siendo aceptadas y puestas en práctica.

- 1.3. En el derecho internacional, durante el periodo de entreguerras y bajo el auspicio de la Sociedad de Naciones cristalizó un sistema de protección internacional de las minorías destinado a salvaguardar los derechos de ciertos grupos minoritarios de la Europa Central y Oriental a través de la adopción de diversos tratados específicos de protección de las minorías. El fracaso de la Sociedad de Naciones arrastró también al fracaso a este incipiente sistema.
- 1.4. La cuestión de las minorías recibió poca atención tras la Segunda Guerra Mundial y las Naciones Unidas se concentraron en el desarrollo de un sistema de protección de los derechos del ser humano individual (derechos humanos) más que en la protección de los grupos. Pero los temas de la identidad y de la protección de los grupos volvió a las agendas internacionales y regionales a finales de los años sesenta, e irrumpió aún con más fuerza tras la caída de los regímenes comunistas, dado que las cuestiones de las minorías habían quedado mal cerradas y podían dar lugar a tensiones interétnicas fuertes.
- 1.5. La idea de proteger a grupos a través del reconocimiento de derechos específicos ha tomado un importante auge en la evolución reciente del derecho internacional y de los derechos humanos. La cuestión de las minorías ocupa un papel muy destacado en las agendas de las organizaciones internacionales, lo que ha traído consigo la adopción de varios instrumentos normativos y de un importante volumen de declaraciones y recomendaciones.

2. LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS BAJO EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS

- 2.1. Los instrumentos jurídicos de Naciones Unidas que más relevancia tienen para la cuestión de las minorías son el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** y la **Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial**². Aunque no tiene carácter vinculante, la **Declaración de los Derechos de las Personas pertene-**

² A lo largo de este documento no se analiza la protección en contra de la discriminación racial. Se parte de que la protección de minorías y la protección contra la discriminación son dos sistemas de protección distintos, aunque estrechamente relacionados.



cientes a las Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas y Lingüísticas de 1992 es también importante.

- 2.2. Como ya se ha apuntado, en la gestación de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** se impuso la visión de que para la solución de los problemas de las minorías, era suficiente con el respeto a los derechos humanos individuales. En aquel momento la mayoría de países democráticos defendieron que los derechos pertenecían a los individuos y no a los grupos, y la Declaración de 1948 no hace mención a los derechos de las minorías. No obstante, la cuestión no se abandonó del todo y continuaron los trabajos de la Subcomisión creada en 1946 *para la prevención de la discriminación y la defensa de los derechos de las minorías*³. Dos décadas más tarde, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, adoptado en 1967 (en vigor desde 1977), incluía en el **artículo 27** la primera norma de carácter internacional que obligaba a los Estados a proteger específicamente a las minorías:

“En aquellos Estados en los que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a tales minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propia lengua”.

- 2.3. Sobre este artículo el **Comité de Derechos Humanos** (órgano de vigilancia y seguimiento del Pacto) adoptó el **Comentario General 23 al artículo 27 del Pacto Internacional**⁴ que, aunque no es jurídicamente vinculante como sí lo es el Pacto, contiene unas conclusiones esclarecedoras para entender el contenido de esta norma:

a/ Aunque el artículo 27 está formulado en términos negativos (“*no se negará el derecho a las minorías*”), las partes firmantes están obligadas a asegurar que la existencia y el ejercicio de los derechos especificados en el artículo 27 son protegidos contra su negación o violación. El artículo 27 reconoce y establece los derechos de los individuos a ejercer los derechos “*en común con los demás miembros del grupo*”. Se deriva que la realización de los derechos se relaciona con la capa-

³ Hoy Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos.

⁴ Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, de 26 de abril de 1994.



cidad de un grupo de mantener su identidad, por lo que se requieren medidas especiales para proteger dicha identidad⁵.

b/ Se trata de un derecho diferente al derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. El Comité precisa que *“aunque los derechos amparados por el artículo 27 sean derechos individuales, dichos derechos dependen a su vez de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión”*. Se trata, pues, de un derecho de naturaleza individual, pero cuyo ejercicio y existencia tienen como referencia al grupo.

c/ Se trata de un derecho diferente al derecho de no discriminación el cual *“se aplica a todas las personas que se encuentran en el territorio o bajo la jurisdicción de un Estado, independientemente de que esas personas pertenezcan o no a alguna minoría y, en consecuencia, no se puede alegar la tutela del principio de no discriminación por motivos étnicos, religiosos o lingüísticos como excusa suficiente para negar la existencia de minorías”*.

2.4. En el marco de la aplicación del artículo 27 del Pacto, se hizo necesaria la adopción de una **definición de minorías** étnicas, lingüísticas y religiosas. La definición del Relator Especial de Naciones Unidas Francesco Caportori ha servido de referencia a muchas posteriores:

“Una minoría es un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado (...) cuyos miembros –siendo nacionales de dicho Estado– poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes al resto de la población y que, aunque sólo sea implícitamente, mantienen un sentido de solidaridad dirigido hacia la preservación de su cultura, tradiciones, religión o lengua”⁶

2.5. El también Relator Especial de Naciones Unidas Jules Dêchenes propone una definición en 1985 parecida a la de Caportori subrayando los elementos de “posición no dominante” y “sentido de solidaridad”⁷. Los dos actuaban bajo el mandato de profundizar en el contenido del artículo 27

⁵ El Comité de Derechos Humanos requiere que los Estados incluyan en sus informes nacionales información sobre las medidas adoptadas para asegurar *“la supervivencia y el continuo desarrollo de las identidades culturales, religiosas y sociales de las minorías concernidas”*.

⁶ Caportori, F: Estudio de los derechos de las personas pertenecientes a las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, Doc. E/CN. 4/Sub. 2/1979/384, Publicaciones de las Naciones Unidas, Ginebra, 1979.

⁷ Deschenes, J: Propuesta de definición de la noción de minoría, Doc. E/CN. 4/Sub. 2/1985/31.



del Pacto, por lo que no son definiciones que aspiren a describir cualquier tipo de grupo que quepa considerar “minoría”. Después vendrían otras definiciones de algún otro Relator y del **Grupo de Trabajo para las Minorías**⁸, creado en 1996, que se dotó de la suya propia, pero que fundamentalmente alteran el orden de los componentes principales que se pueden resumir en los siguientes puntos:

- a/ la concurrencia en un grupo determinado de características étnicas, culturales, religiosas o lingüísticas que les son propias;
- b/ la importancia numérica del grupo;
- c/ su posición no dominante;
- d/ la voluntad de supervivencia de la identidad del grupo.

2.6. La necesidad de un instrumento más detallado propició la **Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas**. Aprobada por la Asamblea General en su Resolución 47/135 del 18 de diciembre de 1992 reza, en su artículo 1:

“Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad”.

2.7. El artículo 2 de la Declaración reconoce una serie de derechos a las personas pertenecientes a las minorías: desarrollo de su cultura e identidad, participación en el proceso de decisión de las autoridades en cuestiones que les afecten, participación en la vida social, económica y cultural, establecimiento de asociaciones y utilización de la propia lengua en los ámbitos privado y público. El artículo 4 insta a los Estados a tomar medidas apropiadas para garantizar estos derechos, incluyendo el fomento, a través del sistema educativo, del conocimiento de la historia y cultura del grupo minoritario en el resto de la sociedad, y la garantía de que los miembros de las minorías pueden aprender su propia lengua.

2.8. Los trabajos del Grupo de Trabajo sobre Minorías, así como otros trabajos dentro de la Comisión de Derechos Humanos, se han intensificado

⁸ La Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos incluye un Grupo de Trabajo permanente sobre Minorías desde 1996. Las sesiones de este grupo de trabajo han producido numerosos documentos de conclusiones y recomendaciones en la línea de reforzar la participación de las minorías en la vida política, económica y social y de reforzar la autonomía cultural.



en los últimos años. Son destacables las **Recomendaciones del Seminario Internacional sobre Cooperación para la mejor protección de los Derechos de las Minorías**, organizado por acuerdo del Comité Económico y Social de Naciones Unidas y celebrado en septiembre de 2001 y que recomendaba a los gobiernos considerar la preparación de una Convención de Naciones Unidas para la protección de los Derechos de las Minorías. Esta iniciativa está siendo considerada en la actualidad.

- 2.9. En otro plano, es interesante resaltar que la cuestión de los derechos culturales y las culturas minoritarias se ha convertido, últimamente, en una cuestión también importante en el seno de la **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)**. En los Artículos 1 a 6 de la **Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural**, adoptada en la 31ª sesión del Consejo General de la UNESCO el 2 de noviembre de 2001, se afirma la vinculación entre la defensa de la diversidad cultural y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular de los derechos culturales, sobre todo en lo que concierne a los derechos de las personas pertenecientes a minorías, el derecho a la educación y al plurilingüismo y el derecho a tomar parte en la vida cultural.

3. LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS EN EUROPA

- 3.1. Desde principios de los 90, el **Consejo de Europa** dirigió una especial atención a la protección de minorías que pronto se plasmó en dos instrumentos de carácter vinculante para los Estados signatarios: la **Carta Europea de Lenguas Regionales y Minoritarias** (aprobada en 1992 y en vigor desde 1998) y, sobre todo, el **Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales** (de aquí en adelante Convenio Marco), aprobado en noviembre de 1994 y en vigor desde 1999, y que constituye el primer tratado específico vinculante en este campo a nivel internacional. Ambos instrumentos han sido firmados y ratificados por el Estado español.
- 3.2. Antes de todo eso, el primer documento significativo importante fue la **Recomendación 1201 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa**, que contenía un borrador sobre un Protocolo Adicional sobre los Derechos de las Minorías Nacionales a la Convención Europea de Derechos Humanos (de 1 de febrero de 1993). El artículo 1 provee una **definición** que marca la orientación del posterior Convenio Marco y



que contiene el requisito de “ciudadanía” y el requisito de “largos, firmes y duraderos lazos con el “Estado”

“La expresión “**minoría nacional**” se refiere a un grupo de personas en un Estado que:

- a. residen en el territorio de dicho Estado y son ciudadanos del mismo;
- b. mantienen largos, firmes y duraderos lazos con el Estado;
- c. poseen características étnicas, culturales, religiosas o lingüísticas diferenciales;
- d. son suficientemente representativas, aunque más pequeñas en número que el resto de la población del Estado o de una región de dicho Estado;
- e. están motivadas por una preocupación por preservar juntos aquello que constituye su identidad común, incluyendo su cultura, tradiciones, religión o lengua.”

3.3. El mismo enfoque que la Recomendación 1201 fue adoptado por la **Carta Europea para las Lenguas Regionales y Minoritarias** en la cual las “lenguas regionales y minoritarias” son definidas como aquellas “*usadas tradicionalmente dentro de un territorio concreto del Estado*” con la exclusión expresa de las “*lenguas de los migrantes*”. La Carta es un tratado diseñado para proteger y promover las lenguas regionales y minoritarias y contiene una serie de medidas diseñadas para facilitar y animar el uso de lenguas regionales o minoritarias en la esfera pública. La Carta no establece una lista de lenguas europeas que se correspondan con su ámbito de protección, pero en el artículo 1 define los términos usados: “*lenguas regionales y minoritarias*” y “*lenguas no-territoriales*”. La Carta fue firmada por España el 5 de noviembre de 1992 y ratificada el 2 de febrero de 2001 (ver sección 5).

3.4. Países que han ratificado la Carta y que han incluido el Romanés entre las lenguas objeto de protección de la Carta en sus territorios son: Austria, Alemania, Hungría, Eslovaquia, Eslovenia, Suiza y Suecia.

3.5. El **Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales** fue diseñado como un instrumento jurídicamente vinculante con el objetivo de especificar los principios legales que los Estados han de respetar para asegurar la protección de las minorías nacionales y promover la tolerancia en la sociedad. El Preámbulo de la Convención subraya los componentes de una sociedad plural y genuinamente democrática, y la necesidad de tolerancia y diálogo para enriquecer la sociedad.



- 3.6. El Convenio Marco, que no contiene una definición de minorías nacionales, se compone principalmente de provisiones programáticas y objetivos que los Estados han de cubrir. Se trata más de obligaciones para los Estados que de derechos individuales o colectivos, y deja a los Estados un margen muy amplio de apreciación en la aplicación de los objetivos incluyendo numerosas expresiones del tipo “*cuando sea necesario*” “*cuando sea adecuado*” “*en la medida de lo posible*”, etc. Sólo el artículo 3 expresa claramente un derecho: el de cualquier persona de escoger libremente si quiere o no ser tratado como miembro de una minoría nacional.
- 3.7. Entre los temas que cabe destacar: el derecho a la auto-identificación; el desarrollo de la cultura; la igualdad completa y efectiva; la tolerancia y el diálogo intercultural; la libertad de asociación; el derecho a las propias creencias religiosas y de culto; el acceso a los medios de comunicación; el uso de lenguas minoritarias; aprendizaje de y en lenguas minoritarias; participación efectiva en asuntos públicos; participación efectiva en la vida económica, social y cultural; prohibición de las prácticas de alteración de las proporciones de la población.
- 3.8. El **seguimiento** de la implementación del Convenio Marco por los Estados-parte es llevada a cabo por el **Consejo de Ministros**, asistido por un **Comité Asesor** de expertos que examina los informes realizados por los Estados y prepara una opinión acerca de las medidas tomadas por cada Estado-parte. Los Estados pueden remitir un documento de comentarios a la opinión del Comité Asesor, y el proceso termina con la adopción de una Resolución por parte del Comité de Ministros. Las opiniones del Comité Asesor han sido generalmente aprobadas por Resoluciones del Comité de Ministros que, como regla “*recomienda tomar en cuenta los comentarios del Comité Asesor*”, aunque no se trata de decisiones vinculantes. El carácter abierto del Convenio Marco ha hecho que las opiniones del Comité Asesor se hayan convertido en la clave para interpretar el texto.
- 3.9. La mayoría de los Estados que forman parte del Consejo de Europa han firmado y ratificado el Convenio Marco. Algunos incluyeron al tiempo de la ratificación una declaración adicional que, en ausencia de una definición en el texto del Convenio Marco, institucionalizaba su propio concepto de minorías nacionales: Dinamarca, Alemania, Eslovenia, Suecia y Macedonia proveían con una lista de las minorías nacionales que declaraban como protegidas bajo el Convenio Marco. Otros cuatro Esta-



dos (Austria, Estonia, Polonia y Suiza) incluían definiciones de “minoría nacional”, siempre ligadas a la condición de ciudadanía:

a/ Austria se refirió a la Ley sobre Grupos Étnicos de 1976 en la que son definidos como “*ciudadanos austriacos de una cultura étnica diferente, que hablan una lengua materna específica y que han vivido tradicionalmente en ciertas áreas*”. Estonia citó su Ley sobre Autonomía Cultural de Minorías Nacionales que también refiere a la ciudadanía estonia y a los “*antiguos, firmes y duraderos lazos*” con el territorio.

b/ Alemania o Dinamarca directamente nombraron los grupos sin una definición, pero implícitamente refiriéndose a los grupos antiguamente asentados. Alemania nombró los daneses de ciudadanía alemana, los sorbianos, y grupos étnicos de ciudadanía alemana residentes tradicionales (los frisios y los Roma-Sinti). Dinamarca sólo nombró la minoría alemana y Suecia nombró a los saami, los tornedalers, los Roma y los judíos.

3.10.El **Comité Asesor** encontró la base para hacer comentarios sobre la interpretación del término “minoría nacional” a partir de examinar la implementación del artículo 3 de la Convención relativo al derecho de elegir ser tratado o no como un miembro de una minoría nacional. Aunque reconociendo el margen de apreciación de los Estados a la hora de definir las minorías, el Comité Asesor considera que “*es una parte de su deber (...) asegurar que no se han producido distinciones arbitrarias injustificadas*”

3.11.Así pues, este concepto de “distinciones arbitrarias injustificadas” permite al Comité ir más allá de las definiciones de los Estados y examinar la situación de otros grupos minoritarios. En sus opiniones sobre los informes remitidos por los Estados, llaman frecuentemente la atención a éstos acerca de la existencia de otros grupos no referidos por los Estados en sus declaraciones o en sus informes. Para el objeto de este documento es importante subrayar que en varias opiniones y recomendaciones el **Comité Asesor considera a los Roma como grupo bajo la protección del Convenio Marco**. Ej. en la opinión sobre Dinamarca, (de 22 de septiembre de 2000), “ (...), *el Comité Asesor considera que, dada la histórica presencia de los Roma en Dinamarca, las personas pertenecien-*



tes a esta comunidad no pueden ser a priori excluidas de la aplicación del Convenio Marco”.

3.12. España firmó y ratificó el Convenio Marco sin hacer ninguna declaración adicional. El gobierno español remitió el primer **Informe Nacional** en noviembre del 2000 centrándose exclusivamente en la situación de la comunidad gitana y dando especial protagonismo al Plan de Desarrollo Gitano. Por último y tras el intercambio de comunicaciones entre el Comité Asesor del Convenio y el gobierno español (ver sección 5), la **Resolución del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la implementación por parte de España del Convenio Marco** de 30 de septiembre de 2004, adopta la siguiente conclusión:

“Debería prestarse atención especial a la promoción de la cultura, lengua y tradiciones Roma, de cara a facilitar una mejor integración de los Roma en la sociedad española (...)”

4. ALGUNOS EJEMPLOS EN EL ENTORNO EUROPEO

4.1. Los cuadros que aparecen a continuación presentan algunos ejemplos de países que han firmado y ratificado el Convenio Marco para la Protección de Minorías Nacionales y que incorporan a la comunidad Roma en su sistema de protección.



De izquierda a derecha: Charlotta Wickman, Gruiua I. Bumbu, Katalin Szajbély, Carolina Fernández y Ruth Ferrero.



Cuadro comparativo de sistemas de protección de minorías, con especial atención a los roma

HUNGRÍA	
Definición/ Reconocimiento de Minorías	<p>La Constitución (art. 1 (2)) define "(...) una minoría étnica o nacional es un grupo étnico con una historia de al menos un siglo de estancia en la República de Hungría que representa una minoría numérica entre los ciudadanos del Estado, cuyos miembros son ciudadanos húngaros, y son distinguidos del resto de los ciudadanos por su propia lengua, cultura, y tradiciones y al mismo tiempo muestran un sentido de pertenencia colectiva, cuyo objetivo es la preservación de todas aquellas y la expresión y protección de los intereses de sus comunidades, que han sido formadas en el curso de la historia".</p> <p>De acuerdo a estos criterios 13 minorías nacionales y étnicas han sido definidas en la Ley sobre los derechos de las minorías étnicas y nacionales (1993): Armenios, Búlgaros, Croatas, Alemanes, Griegos, Polacos, Rumanos, Rutenios, Serbios, Eslovenos, Eslovacos, Ucranianos y Roma.</p>
Derechos en educación	<p>Ley de Minorías (arts 43-48) establece el deber de los poderes públicos de formar profesores para educar en lenguas minoritarias o bilingües a minorías, así como el derecho de las minorías de establecer y mantener colegios de minorías y otras instituciones educativas.</p> <p>Hay pocas clases en Romanés en los colegios públicos.</p> <p>Hay algunos centros educativos Roma financiados con fondos internacionales y parte del Estado.</p>
Derechos en cultura y lingüísticos	<p>Ley de Minorías (art.51.1) "<i>Cualquiera puede utilizar su lengua materna cuando y como estime oportuno</i>". En procedimientos administrativos, civiles y criminales el uso de esas lenguas está garantizado (Códigos de Procedimiento Administrativo, Civil y Penal).</p> <p>Son disposiciones muy poco utilizadas por los Roma.</p> <p>Hungría ha excluido el Romanés y el Beash del ámbito de protección de la Carta para la protección de las Lenguas Minoritarias porque "<i>es difícil definir las áreas en las que estas dos lenguas son utilizadas</i>".</p> <p>El gobierno apoya financieramente un Centro Nacional de Información y Cultura Romaní, (página web roma) y una red de Centros Comunitarios Roma (se financiaron mayormente a través de fondos Phare).</p>
Derechos de acceso a medios de comunicación	<p>Ley de Retransmisiones de Radio y Televisión (1996) obliga a los medios públicos a reservar un espacio a la semana a los representantes de las minorías. (Hay un programa a la semana para los Roma).</p> <p>Las cuestiones culturales Roma son frecuentemente reflejadas en los medios.</p> <p>La misma Ley autoriza a los autogobiernos de las minorías a delegar un representante para los patronatos de los órganos que supervisan las retransmisiones de los medios húngaros.</p> <p>Hay varios periódicos (no diarios) y una Agencia de prensa Roma.</p> <p>Hay una emisora de radio Roma (Radio C).</p>
Derechos de participación	<p>Autogobiernos de minorías, elegidos por sufragio entre las minorías a nivel local. Los delegados locales eligen un Parlamento nacional (50 miembros).</p> <p>Los autogobiernos tienen derecho a: solicitar información y elevar iniciativas a cualquier autoridad administrativa con relación a cuestiones de minorías; a establecer y mantener instituciones en áreas de educación, medios de comunicación y preservación de tradiciones. Se requiere su consentimiento para adopción de decretos que afecten a las minorías y el uso de lenguas minoritarias. A nivel nacional pueden establecer instituciones culturales, expresar opiniones de leyes y decretos que afecten a las minorías y participar en la supervisión de la educación de minorías.</p> <p>Hay más de diez partidos políticos Roma con escasa influencia.</p>
Órganos	<p>Comité Inter-ministerial para asuntos Roma (1999) formado por el Ministro de Justicia, el Director de la Oficina para las Minorías, Secretarías de Estado relevantes y el Presidente del Auto-gobierno Nacional Roma.</p> <p>Comisionado Parlamentario para los Derechos de las Minorías Étnicas y Nacionales (seguimiento de la implementación de los derechos de las minorías, principalmente recibe quejas, funciona como Ombudsman).</p> <p>En el gobierno hay (tras el último cambio de gobierno, se esperan cambios):</p> <p>Oficina para las Minorías Étnicas y Nacionales (1990) con mandato de "asistencia al desarrollo de las políticas gubernamentales para las minorías".</p> <p>Secretario de Estado Político para Asuntos Gitanos (antes dependía del Primer Ministro, ahora del Ministerio de Asuntos Sociales).</p> <p>Dirección Gral. de Integración Gitana.</p> <p>Hay un Paquete de Medidas a medio plazo para la mejora de las condiciones de vida y situación social de la población Roma.</p>



REPÚBLICA CHECA	
Definición/ Reconocimiento de Minorías	<p>La Carta de Derechos y Libertades Fundamentales de 1991 (que forma parte del Orden Constitucional por Ley de 1993) garantiza un paquete de derechos a las minorías, sin decir a cuáles ni cómo se van a hacer efectivos. La Carta prohíbe el ejercicio de <i>“cualquier presión dirigida a la supresión de una identidad nacional”</i>.</p> <p>Es la Ley de Minorías Étnicas y Nacionales (2001) la que reconoce 12 minorías (incluyendo los Roma) y define las minorías como <i>“grupo de ciudadanos (...) que residen en el territorio de la actual República Checa y que se diferencian de otros ciudadanos usualmente por un origen étnico, lengua, cultura y tradiciones, conforman una minoría sustancial de la población y, al mismo tiempo, manifiestan su deseo de ser considerados una minoría nacional con objeto de preservar y desarrollar su propia diversidad, lengua y cultura, y con objeto de declarar los intereses del grupo”</i>.</p>
Derechos en educación	<p>La Ley de Minorías permite el establecimiento de clases y colegios de lenguas minoritarias para primaria y secundaria.</p> <p>Hay un par de ejemplos para Roma, privados pero apoyados desde el gobierno.</p> <p>Hay un programa curricular ofrecido por el Ministerio de Educación y opcional para los centros educativos de historia y cultura Romanés.</p>
Derechos en cultura y lingüísticos	<p>Pueden poner señales bilingües cuando hay un 10% de población de la minoría y al menos un 40% lo demanda.</p> <p>Tienen derecho (recogido en Códigos Civil y Penal) de utilizar su lengua ante los tribunales (pero no hay suficientes intérpretes de Romanés).</p>
Derechos de acceso a medios de comunicación	<p>Ley de Radio y Ley de Televisión (1991) obligan a los medios públicos a promover la identidad nacional checa y la de las minorías.</p> <p>Hay algún programa de radio y cuatro revistas/periódicos Roma (no diarios) que reciben subvención gubernamental.</p> <p>La Televisión pública emite ocasionalmente programas en Romanés.</p>
Derechos de participación	<p>La Ley de Minorías (art. 15) permite el establecimiento de órganos locales de minorías que superen el 10% de la población. En la práctica casi no hay lugares donde los Roma (auto-declarados) alcancen ese nivel.</p> <p>Hay Consejeros Roma en muchos municipios (70).</p>
Órganos	<p>Consejo de Minorías Nacionales como órgano consultivo.</p> <p>Comisión Interministerial para Asuntos Roma creado por Decreto de Gobierno en 1997, con el mandato de preparar opciones políticas para la consideración del Gobierno, así como revisar las políticas que afectan a los Roma. Formado por 12 Roma y 12 Vice-Ministros (uno por cada Ministerio) y encabezado por el Comisario de Derechos Humanos.</p> <p>Hay un programa gubernamental: Concepto de Política Gubernamental hacia los miembros de la Comunidad Roma para apoyar su integración en la Sociedad (2000 y se renueva anualmente).</p>



POLONIA	
Definición/ Reconocimiento de Minorías	<p>La Constitución de 1997 (art. 35.1) “garantiza a los ciudadanos polacos pertenecientes a minorías nacionales y étnicas la libertad de mantener y desarrollar su propia lengua, costumbres, tradiciones y cultura”, y (art. 35.2) les reconoce el derecho de “establecer instituciones culturales y educativas (...) así como a participar en la resolución de cuestiones conectadas con su identidad cultural”.</p> <p>No están listadas ni definidas. Polonia declara que entiende la noción de minoría nacional como aquella que habita en el territorio de Polonia y tiene ciudadanía polaca (aparece en la Ratificación del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales).</p>
Derechos en educación	Permite el establecimiento de clases y colegios de lenguas minoritarias.
Derechos en cultura y lingüísticos	Comunicación con las autoridades debe ser en polaco.
Derechos de acceso a medios de comunicación	Ley de Retransmisiones (1992) requiere de los medios públicos que tomen en consideración las necesidades de las minorías nacionales y los grupos étnicos.
Derechos de participación	En virtud de la Ley Electoral polaca, la barrera electoral del 5% no se aplica a partidos que representen a grupos minoritarios.
Órganos	<p>El Comité Parlamentario para las Minorías Étnicas y Nacionales discute proyectos de ley acerca de las minorías nacionales, lleva a cabo inspecciones y propone soluciones.</p> <p>Grupo de Trabajo Interministerial de Minorías creado en 1997 y que tiene función consultiva.</p> <p>La Oficina del Gobierno para la Cultura de las Minorías Nacionales creada por decreto del gobierno y cuya función es apoyar las organizaciones de minorías para la preservación de su cultura.</p>



BULGARIA	
Definición/ Reconocimiento de Minorías	<p>En la Constitución se habla de “ciudadanos cuya lengua materna no es el búlgaro” (art.36.2) y se reconoce “el derecho de cualquiera a desarrollar su propia cultura de acuerdo a su pertenencia étnica” (art. 54).</p> <p>No aparece el término “Minoría Nacional” en la legislación y tampoco se enumeran las minorías.</p>
Derechos en educación	<p>La Constitución (art.3 y 36.2) dice que “los ciudadanos cuya lengua materna no es el búlgaro tienen derecho a estudiar y a utilizar su propia lengua junto con el estudio obligatorio del búlgaro”.</p> <p>En la legislación secundaria se plantea que si hay 11 estudiantes que lo solicitan, la lengua minoritaria puede ser una asignatura cuatro veces a la semana y los libros de texto los ha de pagar el presupuesto municipal.</p> <p>No se ha hecho efectivo para los Roma por falta de profesores, materiales, etc.</p> <p>Hay un título universitario oficial en Lenguas Minoritarias.</p>
Derechos en cultura y lingüísticos	<p>Muy limitado el derecho a utilizar la lengua minoritaria ante las autoridades públicas.</p>
Derechos de acceso a medios de comunicación	<p>No hay marco positivo. Simplemente no hay restricciones ni para que los medios públicos puedan emitir en lenguas minoritarias (lo hacen en Turco), ni para que haya medios privados de las minorías, pero no reciben apoyo.</p> <p>Hay un canal local de TV Roma, emisiones radiofónicas y dos periódicos Roma bilingües (no diarios).</p>
Derechos de participación	<p>La Constitución y la Ley de Partidos prohíben la formación de partidos políticos con base étnica.</p> <p>En la práctica hay partidos que se presentan como representantes de varias etnias y, así, hay algunos con base Roma que han obtenido representación a nivel local.</p> <p>Un programa gubernamental creó la figura del experto Roma que ha sido empleado en varias agencias públicas (aprox. 40).</p>
Órganos	<p>Consejo Nacional sobre temas Étnicos y Demográficos (Decreto Gobierno 1997) formado por 11 Viceministros, 4 agencias estatales y 32 ONG (21 Roma).</p> <p>Tiene estatus consultivo para la cooperación entre órganos gubernamentales y no gubernamentales en materia de políticas relativas a temas étnicos, demográficos y migraciones. Se encarga también del seguimiento y cumplimiento de las obligaciones internacionales en el campo de la protección de minorías.</p> <p>Desde 1999 existen los Consejos Roma de Distrito (consultivos de los Gobernadores de Distrito).</p> <p>Hay un Programa Marco para la Integración de los Roma en la sociedad búlgara (1999).</p>



RUMANIA	
Definición/ Reconocimiento de Minorías	La Constitución garantiza el derecho a la identidad de los individuos pertenecientes a las minorías nacionales aunque no hay definición legal de "minoría nacional".
Derechos en educación	Ley de Educación (1995) permite el establecimiento de clases de lenguas minoritarias en primaria y secundaria. Hay más de 200 profesores de Romanés y más de 10,000 niños que reciben clase de Romanés en la escuela. Las minorías pueden crear universidades privadas. Hay universidad húngara pero no Roma.
Derechos en cultura y lingüísticos	Ley de Administración Pública (2000) permite el uso de lenguas minoritarias en comunicaciones oficiales en distritos donde el 20% de la población pertenezca a la minoría en cuestión.
Derechos de acceso a medios de comunicación	No hay provisiones legales a este respecto. Hay revistas que publican las ONG Roma pero pocas con apoyo gubernamental. Hay un programa en la televisión pública dedicado a cuestiones de minorías.
Derechos de participación	En virtud de la Constitución y la Ley Electoral (1992) las minorías nacionales tienen derecho, al menos, a un escaño garantizado en el Parlamento (también los Roma a través del Partido Roma). Este partido tiene alrededor de 200 concejales en ayuntamientos. Hay una Estrategia del Gobierno para la mejora de la situación de los Roma que cubre un amplio rango de medidas tanto en el plano social como cultural. Ha impulsado la existencia de asesores/expertos Roma en los ministerios y en los condados.
Órganos	Hay una Comisión Parlamentaria para las Minorías Nacionales (formada por un diputado de cada minoría). El Comité de Seguimiento de la Estrategia está formado por representantes ministeriales y representantes Roma. En el gobierno hay una Secretaría de Estado para las Minorías y una Agencia Nacional Roma .



ALEMANIA	
Definición/ Reconocimiento de Minorías	<p>Ley Federal (1997) que ratifica el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales.</p> <p>Ley Federal (1999) que ratifica la Carta Europea de las Lenguas Regionales y Minoritarias.</p> <p>La primera reconoce a los Roma/Sinti entre las minorías nacionales en Alemania y la segunda reconoce el Romanés como lengua minoritaria “no territorial”.</p> <p>Aparte de estas leyes no hay legislación Federal específica con relación a derechos de las minorías (con excepción de la minoría danesa cuyos derechos están formalmente reconocidos desde 1955).</p> <p>En su Informe nacional para el Convenio Marco Alemania “reconoce ... que los Roma y Sinti alemanes son una parte inseparable del pueblo alemán”.</p>
Derechos en educación	<p>La legislación en materia de cultura, lengua y educación es competencia de los Estados federados.</p> <p>En 2002, 5 de los 16 Estados habían aprobado provisiones legislativas sobre minorías en sus Constituciones.</p> <p>6 Estados han aprobado algún tipo de provisión sobre los Roma y la educación, la mayoría sobre la inclusión de contenidos sobre la cultura de los Roma Sinti en la escuela.</p> <p>Sólo en Hamburgo hay un proyecto piloto de enseñanza en Romanés en colegios públicos (con materiales bilingües, etc.).</p>
Derechos en cultura y lingüísticos	<p>Con la ratificación de la Carta de las Lenguas Minoritarias en 1999, Alemania reconoció el estatus de lengua minoritaria al Romanés, aunque no hay leyes federales que concreten los derechos lingüísticos.</p> <p>La regulación del uso de la lengua se considera competencia de los Estados. Varía mucho entre Estados.</p> <p>Dos Estados reconocen el derecho a tratar con autoridades públicas en Romanés, aunque no se ha utilizado porque los Roma alemanes son bilingües.</p> <p>El Estado de Westfalia-norte apoya el teatro Roma “Pralipe” en Mülheim que produce obras en Romanés.</p>
Derechos de acceso a medios de comunicación	<p>No hay programas de televisión en Romanés.</p> <p>Hay un programa de Radio Berlín Multikulti, que emite 30m. a la semana en Romanés.</p>
Derechos de participación	<p>Sólo el Estado de Schleswig-Holstein reconoce en su Constitución derechos especiales de participación para los Daneses y Frisios, pero no para los Roma/Sinti.</p> <p>Es práctica habitual en Alemania otorgar el mandato a ONG para llevar a cabo iniciativas políticas.</p> <p>Hay organizaciones Roma/Sinti en todos los Estados de la Federación que algunas veces trabajan en convenio con las administraciones para la realización de acciones con respecto a la educación, empleo, e integración de los Roma/Sinti.</p>
Órganos	<p>Hay una organización “paraguas” financiada por la Federación a través del Ministerio de Asuntos Culturales, el Consejo Central de los Sinti y Roma con competencias consultivas en iniciativas legislativas y políticas.</p>



AUSTRIA	
Definición/ Reconocimiento de Minorías	<p>Hay seis minorías nacionales o autóctonas: Croatas, Eslovenos, Húngaros, Checos, Eslovacos y Roma reconocidos bien directamente a través de la Constitución (Croatas y Eslovenos) o de acuerdo a la Ley de Minorías Nacionales (Volksgruppengesetz) de 1976 o por Decreto del Gobierno (Húngaros, Checos, Eslovacos y Roma/Gitanos).</p> <p>La Ley de Minorías Nacionales las define como los “grupos de ciudadanos austriacos con lengua materna diferente del alemán y un patrimonio cultural autónomo y común que tienen su residencia y hogar en una parte del territorio austriaco”.</p> <p>Nadie puede ser obligado a proveer evidencia de su afiliación a un grupo étnico.</p>
Derechos en educación	<p>La Ley de Minorías Nacionales es parcialmente implementada a través de decretos sobre escolarización en la lengua minoritaria, signos topográficos bilingües, etc.</p>
Derechos en cultura y lingüísticos	<p>La Ley de Minorías provee con el derecho de utilizar las lenguas minoritarias ante los tribunales y la administración en aquellos distritos en los que la población mayoritaria sea superior al 10% de la población total.</p>
Derechos de acceso a medios de comunicación	<p>La Ley Federal de Retransmisiones de 2002 requiere de la Corporación Austriaca de Retransmisiones que se retransmita una proporción razonable de programas en las lenguas de las minorías nacionales. Hay problemas para aplicar esta norma.</p>
Derechos de participación	<p>La Ley de Minorías prevé el establecimiento de Consejos Asesores de las Minorías Nacionales para todos los grupos oficialmente reconocidos.</p>
Órganos	<p>Consejos Asesores de las Minorías Nacionales.</p> <p>Las competencias son restringidas a lo consultivo sin que sus declaraciones sean vinculantes.</p>



5. EL CASO ESPAÑOL

- 5.1. La Constitución de 1978 ha articulado un modelo de acomodación de la diversidad basado en el reconocimiento del derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones. Los gitanos españoles han conquistado la ciudadanía de pleno derecho en virtud del artículo 14 de la CE, pero sin reconocimiento explícito de su presencia como grupo o como comunidad cultural. El reconocimiento de su existencia por parte de los poderes públicos del Estado se puede encontrar en la creación de un Programa de Desarrollo Gitano y la aparición de una partida en los Presupuestos Generales del Estado para dicho programa desde finales de los 80. Por otra parte, en el año 1999 se formó en el Congreso una Subcomisión Parlamentaria para el estudio de la problemática del Pueblo Gitano. Recientemente se ha producido un avance importante con la creación del Consejo Nacional del Pueblo Gitano y la aprobación de una Proposición no de Ley en el Congreso de los Diputados. En el nivel autonómico se ha producido excepcionalmente algún hecho significativo⁹.
- 5.2. La comunidad gitana, tradicionalmente objeto de discriminaciones y de exclusión social, ha experimentado un notable avance durante las pasadas décadas gracias a los beneficios de la extensión y universalización del Estado de bienestar. Pero las dimensiones de reconocimiento, participación y promoción cultural no han recibido la misma atención. En otras palabras, la acción de los poderes públicos con relación a la comunidad gitana en España ha estado orientada hacia las políticas de redistribución, mientras lo que se entiende por políticas de reconocimiento han estado bastante ausentes.

ESPAÑA EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES

- 5.3. La **Carta Europea de las Lenguas Regionales y Minoritarias** fue firmada por España el 5 de noviembre de 1992 y ratificada el 2 de febrero de 2001. En la Declaración que acompaña la ratificación de la Carta *“España declara que (...) se entiende por lenguas regionales o minoritarias las lenguas reconocidas como oficiales en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas del País Vasco, Cataluña, Baleares, Gali-*

⁹ la Resolució 1046/VI del Parlament de Catalunya, aprobada por la Comisión de Política Social el 21 de noviembre de 2001 dice: *“El Parlament de Catalunya reconeix la identitat del poble gitano i el valor de la seva cultura com a salvaguarda de la realitat històrica d'aquest poble.”*



cia, Valencia y Navarra. Al mismo tiempo, España declara, a los mismos fines, que por lenguas regionales o minoritarias se entienden aquellas protegidas y apoyadas por los Estatutos de Autonomía en los territorios en los que éstas son tradicionalmente habladas”

Con respecto a la cuestión de la lengua Romaní, en el primer informe que España envía al Secretario General del Consejo de Europa en noviembre de 2002 se hace una breve mención a la misma:

“El instrumento de ratificación de España de la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias no hace referencia alguna a las lenguas referidas en la Carta como “lenguas no territoriales” en tanto que la única lengua con esta característica a la que la Carta podría ser aplicada es el Romaní, hablada por personas de origen gitano, aunque apenas 100 personas utilizan esta lengua en España, esto es el 0,01% del número total de personas de este grupo que viven en España, mientras que en Alemania y Francia el porcentaje es del 70%.”¹⁰

- 5.4. España firmó y ratificó el **Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales** sin hacer ninguna declaración adicional. De acuerdo a los compromisos contraídos, el gobierno español remitió el primer Informe Nacional en noviembre del 2000 centrándose exclusivamente en la situación de la comunidad gitana y dando especial protagonismo al Plan de Desarrollo Gitano. Para el tema que nos ocupa es particularmente revelador el intercambio de pareceres entre el gobierno español y el Comité Asesor del Convenio Marco acerca de este primer informe, intercambio que se concreta en la **Opinión del Comité Asesor** de 27 de noviembre de 2003 sobre el informe español, el posterior documento de **Comentarios por parte del gobierno español** y, por último, la **Resolución del Comité de Ministros** relativa a la implementación del Convenio Marco en España.
- 5.5. Son varios los términos utilizados en la Constitución para designar a la población española en su conjunto (“el pueblo español”, en el artículo 1.2; “todos los españoles” en el Preámbulo, “la nación española” en el Preámbulo y en el artículo 2). Asimismo sus componentes también se refieren como “los pueblos de España” en el Preámbulo, y como “nacionalidades” en el artículo 2. Ante esta situación el Comité Asesor constata

¹⁰ Report On The Application in Spain Of The European Charter For Regional Or Minority Languages 2002 / MIN-LANG/PR (2002) 7



en su Opinión que “(...) desde el punto de vista legal, los gitanos (Roma) no son reconocidos ni como un “pueblo” ni como minoría nacional”, y pregunta sobre cuál es el estatus de la minoría Roma, así como por cuál es la relación de los “pueblos” y las “nacionalidades” de España con el texto del Convenio Marco. La aclaración por parte del gobierno español es la siguiente:

“no hay en la realidad jurídico-política española un concepto de pueblo como una entidad con características diferenciadas de etnicidad, religión o identidad. Los diferentes pueblos son identificados en tanto que constituyen la base de población en las distintas Comunidades Autónomas, con diferentes tradiciones culturales y, a veces, una lengua propia (...) pero que, en su conjunto, constituyen un único pueblo, el Pueblo español sujeto de la soberanía (...)”

“(...) España limitó su Informe Nacional (...) a la comunidad Roma porque, aunque no constituye una “minoría nacional”, es la única que podría de alguna manera estar integrada en el espíritu del Convenio Marco”¹¹.

El Informe español cita el artículo 14 de la Constitución para concluir que:

“(...) debe deducirse que los ciudadanos españoles de etnia Roma son ciudadanos de pleno derecho (...) así pues ni necesitan ser ni podrían ser reconocidos como una “minoría nacional”, porque es legalmente imposible clasificarlos como tales”. (Traducido del inglés por el autor).

5.6. En varios comentarios y observaciones, el **Comité Asesor expresa preocupación sobre aspectos relativos a la situación de los Roma en España con relación a la cultura**. En particular, en los comentarios hechos con relación al artículo 5¹² de la Convención,

¹¹ Comentarios del Gobierno español sobre la Opinión del Comité Asesor sobre la implementación en España del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (10 de Junio de 2004). (Traducido del inglés por el autor).

¹² Artículo 5: “Las Partes emprenderán acciones y tomarán medidas para promocionar las condiciones necesarias para que las personas pertenecientes a una minoría nacional puedan mantener y desarrollar su cultura y preservar los elementos esenciales de su identidad, principalmente su religión, lengua, tradiciones y herencia cultural”.



“El Comité Asesor encuentra que no hay [en España] marco legal real o política pública coherente dirigida a fomentar la promoción de la cultura, lengua y tradiciones Roma”

“El Comité Asesor es de la opinión de que son necesarios mecanismos y estrategias institucionales apropiadas, posiblemente otorgando reconocimiento legal al estatus de los Roma así como de su lengua, con objeto de contribuir más eficazmente a la preservación y el desarrollo de su cultura. El Comité Asesor urge a las autoridades a identificar, conjuntamente con las personas afectadas, los medios por los cuales su identidad pueda ser más plenamente valorada”.

5.7. Por último, la **Resolución del Comité de Ministros** adopta la siguiente conclusión:

“Debería prestarse atención especial a la promoción de la cultura, lengua y tradiciones Roma, de cara a facilitar una mejor integración de los Roma en la sociedad española (...)”¹³

LOS COMPROMISOS DEL ACTUAL GOBIERNO

5.8. Para determinar la viabilidad de las opciones en la actual legislatura, resulta de interés, en primer lugar, remitirse al programa electoral del PSOE para las elecciones de marzo de 2004. Dicho programa incluía unos compromisos con relación a la comunidad gitana. Textualmente, el programa se comprometía a lo siguiente:

“Renovaremos el Programa de Desarrollo Gitano que deberá incidir en algunos aspectos prioritarios como:

- La vivienda: (...)
- El empleo: (...)
- La educación (...)
- La cultura: Acordando el reconocimiento institucional como minoría étnica; la creación de un Instituto de Cultura Gitana

¹³ Resolución del Comité de Ministros del Consejo de Europa ResCMN (2004)11 sobre la implementación por parte de España del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (30 de septiembre de 2004).



de ámbito estatal, con funciones de promoción, investigación y difusión de la lengua y la cultura gitana; (...)

- Apoyaremos la creación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, como cauce institucional a la cooperación y la participación del movimiento asociativo caló, para la definición, aplicación y seguimiento de políticas genéricas y de discriminación positiva que redunden en el desarrollo integral de los gitanos y las gitanas, en el ámbito de la Administración General del Estado.”

El texto no acierta cuando coloca la cuestión cultural gitana bajo las medidas prevista del capítulo “IX. La Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social”. Más aún, cuando el mismo programa dedica un extenso título a la cuestión de la cultura (“Cultura con los ciudadanos”) cuyo contenido hace numerosas referencias a la diversidad cultural, como ejemplo:

“Una política cultural trazada desde la Administración de un Estado como el nuestro, ha de actuar como punto de conexión entre las distintas realidades culturales de nuestro territorio (...) como garante del respeto y la preservación de las culturas presentes en todo el territorio”.

5.9. Se han producido dos avances significativos recientes que son un nuevo punto de referencia para avanzar:

- la creación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano (Real Decreto 891/2005, de 22 de julio) como órgano colegiado interministerial de carácter consultivo y asesor, en el que se institucionaliza la cooperación entre el movimiento asociativo gitano y la Administración General del Estado, para el desarrollo de políticas de bienestar social basadas en el desarrollo y promoción integral de la población gitana.
- La aprobación por el Congreso de los Diputados de una Proposición no de ley el 27 de septiembre de 2005 por la que se insta al gobierno a promover la cultura, la historia, la identidad y la lengua del pueblo gitano.