

Derechos de las minorías excluidas: derechos de los gitanos

Carolina Fernández
Fundación Secretariado Gitano



Al contrario de lo que se puede pensar, los gitanos no son un grupo homogéneo y unitario, sino que constituyen una minoría muy diversa y parece más acertado hablar de un "mosaico" de grupos gitanos. Las influencias culturales de las sociedades en las que se han ido asentando, el nivel de integración, el uso de la lengua romaní, la religión, los oficios, etc. son factores determinantes que marcan las diferencias entre las distintas comunidades gitanas.

Los Roma/gitanos¹ son la minoría más numerosa en la actual Unión Europea (UE). No existen datos oficiales, pero se calcula que hay en torno a 10 millones de ciudadanos europeos de origen gitano. La mayor concentración se encuentra en los países de Europa central y del Este (Rumania con más 2 mi-

llones, Bulgaria, Hungría, República Checa y Eslovaquia), en la actualidad todos ellos países miembros de la UE.

El peso demográfico de la población gitana pero, sobre todo, la situación de exclusión social y de rechazo generalizado por parte de las sociedades mayoritarias, justifica la relevancia que el tema

ha tenido y tiene en los últimos años en la agenda política europea. Las recientes ampliaciones de la UE hacia el Este (2004 y 2007) han marcado un punto de inflexión en la consideración del tema gitano en el marco de las instituciones europeas y de otros organismos internacionales (Consejo de Europa, OSCE, Banco Mundial, etc.) y, por extensión, en las agendas políticas nacionales.

España era el país con mayor proporción de población gitana de la UE-15 (aproximadamente 650.000 gitanos), la adhesión de los países del centro y Este de Europa supuso la incorporación de más de 4 millones de ciudadanos gitanos. El proceso de adhesión, sobre la base de los criterios de Copenhague, incorporó "la protección de las minorías" como factor clave y eso permitió prestar una atención especial a la situación esta población en los países candidatos a la UE.

A partir de entonces, las instituciones europeas, principalmente la Comisión Europea, pero también el Parlamento, han realizado un gran esfuerzo en términos de iniciativas políticas, asignación de recursos y creación de un marco legislativo. Sin embargo, las acciones emprendidas y los fondos utilizados no siempre han tenido el impacto esperado sobre la situación de la población gitana, e igualmente ocurre con los instrumentos legales. La Directiva Europea 2000/43, *relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico*, es un elemento clave en la lucha contra la discriminación y de obligado cumplimiento en todos los Estados miembros. Sin embargo, la transposición a cada uno de los Estados, su desarrollo normativo y los mecanismos de aplicación están lejos de cumplir las expectativas.

El marco de la UE es sin duda un contexto favorable para el desarrollo de la minoría gitana en términos de ciudadanía, cuenta con los instrumentos y políticas necesarias, pero requiere un nuevo impulso para mejorar la efectividad y aplicación de todas ellas. En ese contexto, la Unión Europea ha organizado en Bruselas el pasado 16 de septiembre de 2008 la Primera Cumbre Europea sobre los Gitanos, una cumbre de alto nivel que ha servido para renovar el compromiso político de la UE hacia los ciudadanos gitanos de la Unión a través del propio Presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso, y de tres Comisarios Europeos. Con el trasfondo de los graves sucesos contra los gitanos en Italia, la sociedad civil ampliamente representada en la Cumbre ha pedido un mayor

esfuerzo para materializar esos compromisos políticos en actuaciones que permitan a los gitanos ejercer su ciudadanía en igualdad de condiciones que el resto de la sociedad europea.

El reconocimiento de los derechos de la minoría gitana

Por su condición de minoría socialmente excluida, tendemos a pensar que las reivindicaciones de la minoría gitana han de centrarse en su situación social, olvidando que la defensa de los derechos de la minoría gitana debe comprender tres ejes fundamentales: por un lado, efectivamente, requiere un avance en la inclusión social, una mejora de sus condiciones de vida (en el acceso al empleo, la educación, la vivienda, la salud, etc.); en segundo lugar, la lucha contra la discriminación y la promoción de la igualdad de trato; por último, el reconocimiento de su identidad como minoría.

Desde una perspectiva europea, el peso de los países de Europa central y del Este en los temas relacionados con la comunidad gitana es evidente y la gran fragmentación étnica de estos países nos da el contexto de la reciente evolución y del papel actual de las minorías, no comparable a la situación que tenemos en España o en los países vecinos.

La novedad ha sido la redefinición de los gitanos como un grupo étnico reconocido oficialmente, apoyado por un marco de derechos de las minorías. En Eslovaquia, la República Checa, Rumania o Polonia, por ejemplo, los gitanos están reconocidos oficialmente como minoría nacional; en el caso de Hungría, su reconocimiento es como minoría étnica. Esta expresión de la identidad étnica y su re-

“
El marco de la UE es sin duda un contexto favorable para el desarrollo de la minoría gitana en términos de ciudadanía, pero requiere de un nuevo impulso para mejorar la efectividad y aplicación de sus políticas

”

conocimiento oficial se trasladada por tanto a la esfera pública y política, y tiene su reflejo en la creación de partidos políticos que representan a la minoría gitana y que buscan su parcela de poder, o en la participación en los procesos de toma de decisiones que les afectan a través de la creación de oficinas gubernamentales, agencias u otro tipo de órganos oficiales. Hungría es quizás el país que ha dado un paso más allá con un sistema de autonomías locales y nacionales de las minorías.

La consecuencia de todo ello es la emergencia de una actividad política gitana en un contexto muy propicio para el desarrollo de identidades étnicas y nacionales y en sociedades donde las minorías compiten entre sí por el poder y los recursos. El marco de derechos de las minorías responde al reconocimiento de que la política puede ser más efectiva incluyendo a esas minorías dentro del proceso de toma de decisiones y

de ejecución de la política. Ahora bien, creando una agenda separada y un desarrollo diferenciado de la política para cada una de las minorías, desconecta a los miembros de esas minorías y sus preocupaciones de la más amplia escena política nacional. La estrategia supone riesgos crecientes, especialmente para la minoría gitana. La realidad es que los gitanos tienen grandes dificultades para construir un lobby político coherente y, como resultado, la influencia sobre el Estado y las instituciones es muy limitada.

El reto es evitar la tentación de construir estructuras políticas y administrativas separadas para los gitanos que provoquen una mayor desintegración y fragmentación étnica de las sociedades del Este de Europa.

El caso español

El enfoque que se le ha dado tradicionalmente a "la cuestión gitana" en España es

distinto, también porque el contexto político, institucional y social es diferente a la historia y evolución que han tenido los países de Europa central y oriental. En España se ha trabajado más desde la perspectiva de la inclusión social de los gitanos, apoyándoles en su incorporación al estado de bienestar a través del acceso a bienes, servicios y recursos públicos en igualdad de condiciones con el resto de los ciudadanos y llevando a cabo medidas específicas para aquellas personas gitanas que estén en una situación de mayor riesgo social con el objetivo último de compensar desventajas.

Este enfoque ha tenido sus aciertos en la medida en que podemos decir que, en términos generales, la situación social de la población gitana en España parece mejor que en los países de Europa central y del Este. Dicho esto, no podemos olvidar que queda aún mucho por hacer en relación a la situación de la vivienda, el empleo, la educación o la salud, por no hablar de la imagen social que tiene la sociedad mayoritaria respecto a los gitanos. Pero, efectivamente, como mencionábamos antes, en el caso español faltaría reforzar el eje de la lucha contra la discriminación y la promoción de la igualdad de trato, un aspecto que se encuentra en el ámbito de los derechos fundamentales y que, entre otras cosas, requeriría una aplicación más efectiva y en todos sus términos de la Directiva Europea a la que hacíamos mención antes (2000/43/CE); y faltaría también el desarrollo y el reconocimiento de su identidad como minoría.

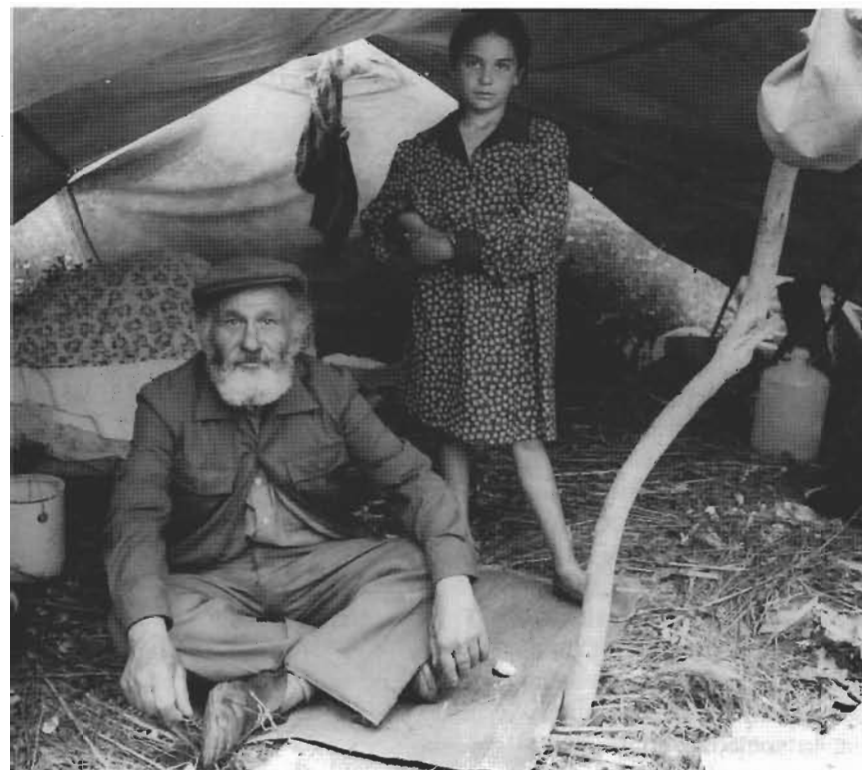
La Constitución de 1978 no reconoce explícitamente la existencia de los gitanos como grupo o comunidad cultural, pero los poderes públi-



cos han ido dando algunos pasos de manera implícita en esta dirección a lo largo de los últimos años. Ya en 1988 se creó el Programa de Desarrollo Gitano, que implica una partida anual de los Presupuestos Generales del Estado, aunque nunca suficiente. Pero quizás haya sido la creación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano en 2005 el hecho más relevante y que ha despertado más expectativas entre los propios gitanos. El Consejo es un órgano colegiado interministerial de carácter consultivo y asesor, en el que se institucionaliza la cooperación entre el movimiento asociativo gitano y la Administración del Estado para el desarrollo de políticas de bienestar social basadas en el desarrollo y promoción integral de la población gitana. Estamos en los inicios de su trayectoria y es pronto para valorar su alcance, pero esta iniciativa ofrece muchas posibilidades si se desarrolla en todos sus términos.

Por su parte, el Congreso de los Diputados apoyó este proceso con la aprobación de una Proposición no de Ley (sept. 2005) por la que se insta al gobierno a promover la cultura, la historia, la identidad y la lengua del pueblo gitano. Sin duda, un gesto de re-

“
En España se ha trabajado más desde la perspectiva de la inclusión social de los gitanos, apoyándoles en su incorporación al estado de bienestar a través del acceso a bienes, servicios y recursos públicos en igualdad de condiciones con el resto de los ciudadanos
”



La situación social de la población gitana en España parece mejor que en los países de Europa Central y del Este

conocimiento al pueblo gitano y su aportación a la cultura e historia de España.

En esta línea se creó en 2007 el Instituto de Cultura Gitana, una fundación del sector público estatal promovida por el Ministerio de Cultura cuyos objetivos son el desarrollo y la promoción de la historia, la cultura y la lengua gitanas, y la difusión de su conocimiento y reconocimiento a través de estudios, investigaciones y publicaciones.

Estas tres iniciativas, sumadas a algunas declaraciones puntuales por parte de las Comunidades Autónomas o menciones en sus Estatutos de Autonomía al pueblo gitano (en los casos de Andalucía, Cataluña, Aragón y Castilla y León), muestran un cierto consenso de los poderes públicos en la necesidad de avanzar en esta dirección de reconocimiento de la identidad de la minoría gitana que suponga el reconocimiento de ciertos derechos en la educación, en la cultura y de participación. De ahí a que pueda desarrollarse en España un modelo similar al de los países de Europa central y del Este, con un desarrollo institucional propio y vías de participación política, parece difícil. Pero el contexto es distinto, y los gitanos españoles deben buscar su propio encaje institucional en el marco político-administrativo de España y desarrollar en toda su plenitud los instrumentos con los que cuentan y que tienen mucho potencial, sin dejar de perseguir como objetivo último un reconocimiento oficial de su identidad como minoría. ©

1 Siguiendo las recomendaciones del Consejo de Europa, existe un consenso en la comunidad internacional por el que el término "Roma" agrupa a los distintos grupos y subgrupos de gitanos existentes en Europa (Roma, Traveller, Sinti...)