

# La comunidad gitana en Europa Central y del Este

**Dos terceras partes de la población gitana europea, unos 6 millones, viven en los países de Europa del Este. Comparten un pasado común, décadas de regímenes comunistas que, de una u otra forma, han afectado directamente a esa amplia y heterogénea comunidad gitana. Comparten también, en la mayoría de los casos, un futuro común, en la medida en que diez de los doce países candidatos a la próxima adhesión a la Unión Europea reúnen en su territorio a unos cinco millones de ciudadanos de etnia gitana.**

**E**l reto que supone la integración de los países de esta zona geográfica a la Europa comunitaria, y la incorporación de sus respectivas poblaciones gitanas, es una cuestión clave para el éxito de la transición y una parte fundamental del proceso de construcción de sociedades cohesionadas en los países de Europa del Este. Los gitanos son una minoría europea y, consecuentemente, las instituciones europeas —así como otros organismos internacionales— se muestran cada vez más activas en el apoyo a iniciativas y a la provisión de recursos. La creciente implicación internacional en los temas que afectan a la situación de los gitanos en el Este proporciona una oportunidad sin precedentes para abordar las causas de su precaria situación social a través de iniciativas que promuevan su plena incorporación al conjunto de las sociedades europeas.

Algunos de los cambios más importantes de los estilos de vida de los gitanos en Europa central y oriental provienen del período comunista. En toda la región, los gobiernos realizaron grandes esfuerzos por integrar y asimilar a los gitanos y por eliminar las diferencias étnicas. Los partidos comunistas adoptaron políticas encaminadas a la integración socioeconómica eliminando el nómadismo y proporcionando servicios básicos, viviendas y empleos. Mientras que las campañas de asimilación tuvieron efectos positivos en la mejora educativa y el acceso al empleo, su impacto fue perjudicial para otros aspectos y la base para desigualdades dentro de la sociedad que han persistido en el período post-comunista.

La caída de los regímenes comunistas a finales de los años ochenta creó nuevas oportunidades para todos los ciudadanos, incluidos los gitanos. Por primera vez en décadas, las minorías podían expresar su identidad étnica, participar en la sociedad civil y trabajar en actividades económicas anteriormente prohibidas. Se fueron creando partidos políticos gitanos, así como entidades civi-

les y ONG gitanas. Sin embargo, aquellas ventajas se han visto contrarrestadas por una dramática reducción de las oportunidades en muchos aspectos. Sus niveles de vida se han deteriorado considerablemente, se han desencadenado tensiones subyacentes entre grupos étnicos y se ha extendido una evidente discriminación hacia los gitanos en los servicios públicos, el empleo y otros aspectos de la vida diaria.

La inestabilidad política, la crisis económica y la debilidad institucional, propias de los procesos de transición, así como las crecientes tendencias de ultraderecha basadas en el resurgir nacionalista, que fueron tan características del período de transición, han favorecido numerosos casos de violencia por motivos raciales y los gitanos se han convertido en muchas ocasiones en chivos expiatorios de ese malestar social.

## Un "mosaico" de grupos gitanos

Se calcula que viven en Europa unos 9 millones de gitanos y, de ellos, unos 6 millones en los países de Europa central y oriental y de la antigua Unión Soviética; de este grupo, en torno al 80% vive en países que están en proceso de adhesión a la Unión Europea, en total casi 5 millones de gitanos.

La población gitana está distribuida de forma desigual por la región. El porcentaje en algunos países de la Europa del Este ha llegado a ser muy significativo en los últimos años, alcanzando el 10% en países como Bulgaria, antigua República Yugoslava de Macedonia, Rumania y Eslovaquia. Estos porcentajes aumentarán previsiblemente en un futuro próximo debido a la alta tasa de natalidad entre los gitanos frente al descenso de la población mayoritaria. El país que, de lejos, tiene una población gitana más alta en Europa, estimada en 2 millones, es Rumania. Con las limitaciones que supone no tener datos oficiales, se estima que poblaciones entre 400.000 y un millón viven en Hungría, Bulgaria,

Eslovaquia, Turquía y la República Federal de Yugoslavia. En la República Checa y en Macedonia viven unos 250.000 respectivamente y, aunque en menor medida, también hay poblaciones gitanas de entre 50.000 y 100.000 gitanos en Polonia, Bosnia y Herzegovina y Albania, unos 25.000 en Moldavia y Croacia, y entre 2.000 y 10.000 en Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania.

Los gitanos no son una comunidad unitaria y homogénea, sino que constituyen una minoría extremadamente diversa en Europa del Este, por eso algunos hablan de un "mosaico" de grupos gitanos. Existen múltiples subgrupos basados en distinciones lingüísticas, históricas u ocupacionales, y en escisiones seculares de grupos familiares y religión, muchos de los cuales tienen escaso o nulo contacto entre sí.

Debido a su variada historia en Asia y Europa, participan de distintas religiones. Hay gitanos de diferentes denominaciones cristianas, así como gitanos musulmanes. En Bulgaria han sido tradicionalmente ortodoxos o musulmanes; sin embargo, en las décadas recientes muchos han empezado a asistir a iglesias Protestantes o de Pentecostés. En el caso de Hungría, la mayoría son católicos, pero en Rumania predominan los ortodoxos. En la República Federal de Yugoslavia, sin embargo, conviven gitanos ortodoxos y musulmanes.

La naturaleza socialmente heterogénea de la comunidad gitana y los numerosos grupos y subgrupos también influye en su nivel de integración, participación política y en las relaciones entre distintas comunidades gitanas. Y esas diferencias entre grupos gitanos también pueden llevar a tensiones en algunos casos. Así, por ejemplo, los grupos gitanos más tradicionales desconfían y rechazan a los gitanos que ven más integrados. En Hungría, los más tradicionales *Vlach* apenas tienen relación con los gitanos *Romungro*, mucho más integrados y cuya lengua materna es el húngaro.

En las sociedades de Europa del Este, donde conviven con numerosos grupos étnicos y nacionales, los gitanos han experimentado a lo largo de su historia múltiples influencias culturales. En muchos casos, incluso, se han adaptado o identificado con un grupo étnico diferente hasta asumir su lengua, religión o cultura. Esto ha sido debido, en parte, a la presión de esos otros grupos por romper la identidad gitana e incorporales a la suya propia, pero también

porque los gitanos han tenido que ocultar su origen tras identidades más respetadas, que les faciliten su supervivencia.

Probablemente los casos más llamativos de gitanos asimilados o identificados con otras minorías sean los de Bosnia y Kosovo por sus dramáticas consecuencias. En ambos casos, los recientes conflictos interétnicos en los Balcanes y la identificación de los gitanos con otra minoría ha costado la vida a numerosas familias gitanas, y otras han tenido que huir de sus hogares o sufrir los ataques y la discriminación del resto de la sociedad.

Desde que los gitanos llegaron al territorio yugoslavo (s. XIV) los pueblos balcánicos se han enfrentado violentamente contra los llamados "pueblos del Este" por su procedencia asiática, en sucesivos conflictos para establecer sus propios Estados nacionales. Tal simbiosis y asimilación de los gitanos se inició durante el período turco y se exacerbó más tarde, incluso por vía de la fuerza. Muchos gitanos se identificaron con otros grupos étnicos o nacionalidades para cubrir sus necesidades más básicas o por simple supervivencia.

En el caso de Bosnia, una buena parte de los gitanos, ortodoxos como los serbios, se fueron identificando cada vez más a éstos. Durante la reciente guerra y en el período posterior, estos gitanos sufrieron el rechazo y el acoso de los serbios, puesto que, después de todo, no eran serbios, pero también fueron repudiados por el resto, gitanos musulmanes, croatas y musulmanes eslavos.

En Kosovo, por el contrario, la influencia turco-albanesa sobre los gitanos ha sido siempre más fuerte que la serbia. La "albanización" de los nombres por parte de la administración y la imposición del albanés como lengua han servido para identificar a la mayoría de los gitanos en Kosovo con los albaneses. Las relaciones interétnicas fueron empeorando por la amenaza que suponía el crecimiento demográfico de los albaneses (y gitanos) en relación a la población serbia, y en el momento de los enfrentamientos, los gitanos fueron obligados o "reconducidos" a tomar partido por los albaneses y asumir la "cuestión albanesa" como propia, teniendo que enfrentarse a otras comunidades gitanas. Cuando no han querido intervenir, manteniéndose al margen del conflicto entre albaneses y serbios, los gitanos han sido acusados de desertores o traidores, con el consiguiente rechazo del resto de la sociedad.



## Albania

■ Población: 3,2 mill. Los albaneses (96%) son una etnia homogénea, sólo hay una pequeña minoría griega.

■ Cifra estimada de población gitana: 100.000



## Antigua República Yugoslava de Macedonia

■ Población: 2 mill. Los macedonios conviven con minorías albanesa, turca, gitana y serbia.

■ Cifra estimada de población gitana: 250.000.

Otro factor determinante de su etnicidad y que confiere aún más diversidad a la comunidad gitana es el uso de la lengua romaní. A pesar de que muchas veces se afirma que "la lengua romaní es la lengua de los gitanos", se calcula que hay entre 50 a 100 dialectos que no se comprenden entre ellos excepto para los niveles más básicos, tales como palabras relacionadas con la familia o la comida.

El uso de la lengua propiamente gitana todavía es frecuente entre algunas comunidades de Europa del Este. En Bulgaria, casi la mitad de los gitanos habla romaní; en Eslovaquia y en Hungría, el porcentaje es menor, aunque todavía muy significativo. Pero, en realidad, sólo unos 2,5 millones de gitanos de los 6 que viven en Europa del Este hablan romaní, mientras que casi todos ellos hablan con fluidez su lengua nacional. Esto es consecuencia, en gran medida, de las políticas asimilacionistas, cuyo primer objetivo era erradicar el uso de su propia lengua por parte de las distintas minorías. Todavía en los años 80, Bulgaria obligó a todos los miembros de los grupos étnicos de turcos y gitanos a asumir nombres búlgaros y utilizar únicamente el búlgaro como lengua. De forma similar, en Hungría hasta 1968 todas las minorías tenían que tener nombres húngaros y adoptar el húngaro. Después de 1968, esta política se abandonó oficialmente, pero continuó en la práctica.

Pero las diferencias culturales se convierten a veces en desventajas sociales. El avance que supone permitir a los niños gitanos hablar en la escuela su propia lengua, puede convertirse en un mecanismo de segregación, separándoles del resto de los estudiantes. En otros casos se ha utilizado el desconocimiento o la falta de dominio de un idioma oficial para relegar a los niños gitanos en escuelas especiales por ser considerados deficientes intelectuales.

Si hay algo que sí es común a la población gitana en los países del antiguo bloque comunista es su condición de pobreza y marginación. La transición económica ha agravado su ya de por sí situación socialmente desfavorecida. Mientras que los niveles de vida han disminuido para la población en su conjunto, durante la transición a una economía de mercado esas condiciones se han deteriorado aún más para los gitanos que para el resto de ciudadanos. Con grados distintos, dependiendo de los diferentes con-

textos nacionales, los gitanos sufren unas tasas de paro muy superiores a las del resto, sus niveles educativos son mucho más bajos, sus niveles de salud precarios y las condiciones de vivienda muy deterioradas.

Son estas malas condiciones de vida, junto a la creciente violencia de origen racial o étnico las que han dado lugar a nuevas oleadas de migración gitana hacia el Oeste, a los que se suman los numerosos refugiados y solicitantes de asilo de los conflictos balcánicos. Esta llegada en grandes grupos familiares de gitanos procedentes del Este de Europa ha alimentado un resurgimiento de actitudes antigitanas en el Oeste.

La naturaleza y la dirección de la migración de los gitanos han cambiado en los últimos años, a medida que su aspecto ilegal ha ido incrementándose y que los antiguos países de transición se han convertido en destinos finales. Los conflictos étnicos y las guerras civiles de los últimos diez años han intensificado el fenómeno de la migración de los gitanos. Esta migración todavía no es en realidad más alta que la tendencia migratoria media de los países de Europa central y oriental, pero atrae mayor atención pública por su naturaleza específica, en la medida en que no es una migración individual, sino una empresa familiar para las numerosas familias gitanas.

Hoy en día, muchos de los países de Europa central y oriental dan cobijo a inmigrantes gitanos y son, a su vez, una fuente de emigración de población gitana. Un gran número de gitanos llegaron procedentes de Bosnia y Herzegovina a Croacia, y de la República Federal de Yugoslavia a Eslovenia y a la antigua República Yugoslava de Macedonia durante la guerra de los Balcanes. Se dan paradojas como que gitanos rumanos soliciten asilo en Polonia, y gitanos procedentes de Moldavia soliciten asilo en Rumania. Pero en los últimos años son, sin duda, Hungría y la República Checa los destinos finales más deseados de la migración de los gitanos procedentes de la zona de los Balcanes o de las antiguas repúblicas soviéticas.

### Un pasado común

Los países de Europa del Este fueron víctimas directas de la Segunda Guerra Mundial y, concretamente los gitanos, fueron per-



### Bosnia y Herzegovina

- Población: 4,3 mill. Las tres poblaciones mayoritarias son serbios, croatas y eslavos.
- Cifra estimada de población gitana: 50.000.



### Bulgaria

- Población: 8,25 mill. La mayoría de los búlgaros son de origen eslavo, pero también hay minorías turca, armenia y griega.
- Cifra estimada de población gitana: 750.000-800.000.
- País candidato a la Unión Europea

seguidos, reclusos en campos de concentración y aniquilados en muchos casos por el régimen nazi. Tras la guerra, la extensión y consolidación de regímenes comunistas en esta zona de Europa les confiere una cierta unidad.

Con matices según cada país, los gobiernos comunistas llevaron a cabo una política de asimilación forzada con respecto a los gitanos. Una de las medidas que se tomaron fue la sedentarización forzosa de aquellos que todavía eran nómadas. En parte como una medida para facilitar el seguimiento por parte de la policía secreta y también promovida por la creencia de que el estilo de vida tradicional gitano era primitivo y atrasado y, por lo tanto, eran responsables por impedir la "modernización y comunitarización" de sus respectivos países. A principios de los cincuenta, las autoridades comenzaron a dispersar a los gitanos de las comunidades más compactas y a establecerlos a la fuerza en las afueras de los pueblos y pequeñas ciudades, donde se encontraron con la hostilidad de los habitantes. A pesar de la igualdad formal de todos los ciudadanos proclamada por el régimen comunista, parte de la población gitana se mantuvo en un nivel de pobreza mucho más alto que el resto, y la extrema pobreza entre los gitanos se convirtió en un problema visible y agudo en la década de los setenta.

Un cambio significativo en las ocupaciones tradicionales de los gitanos se produjo durante esta época comunista, en la medida en que fueron obligados a pasar del empleo por cuenta propia o autoempleo y del sector de actividad informal a empleos a tiempo completo en el sector público. El pleno empleo y la seguridad laboral fueron definiendo las características de los regímenes comunistas. El empleo se fomentó a través de trabajos subvencionados, sueldos bajos y una amplia gama de beneficios asociados, como subsidios para vivienda, cuidado de los hijos y servicios sanitarios. El desempleo era considerado ilegal en algunos países y se podían imponer sanciones al trabajo a tiempo parcial o al autoempleo.

En este contexto, el empleo de los gitanos se promovió a través de campañas de reclutamiento y asimilación. Junto al resto de la población, los gitanos se insertaron en el proceso de industrialización y de colectivización de la agricultura. Con la prohibición de mantener sus actividades económicas tradicionales y sus negocios

propios, los gitanos fueron relegados a mano de obra sin cualificación y empleados en la mayoría de los casos en fábricas manufactureras. Durante el periodo comunista, las tasas de desempleo de los gitanos no diferían en gran medida de las de los no gitanos.

En sociedades con numerosos grupos étnicos y nacionalidades, los esfuerzos de los regímenes comunistas iban en la línea de favorecer Estados étnicamente homogéneos. La ideología comunista promovía tanto el nacionalismo como la lealtad al país y su progreso. Implícita (y en ocasiones explícita) en el comunismo había una fuerte hostilidad hacia la etnicidad o la nacionalidad (diferente a la del propio Estado).

Un caso significativo es el de Rumania. La dictadura de Ceaucescu (1967-1989) dejó profundas raíces en el país y su legado constituye un factor clave que ha afectado a todos los aspectos de la evolución social, económica y política del país. En un contexto de profundo nacionalismo rumano y de forzosa "rumanización" para terminar con los matices gitanos, húngaros o de cualquier otra minoría, las políticas del régimen ejercieron una fuerte presión sobre los gitanos para que se establecieran y fueran asimilados mediante políticas "integracionistas". Los gitanos prosperaron y su población creció significativamente, en la línea de las políticas sociales del régimen, destinadas a crear una gran nación populosa, que incluía la insistencia en que las familias tuvieran un mínimo de tres hijos.

Aunque las políticas de asimilación forzosa no consiguieron del todo su objetivo, afectaron profundamente a la forma de vida de los gitanos: rompieron sus estructuras sociales, acabaron con sus ocupaciones tradicionales, y destruyeron sus valores sin proporcionar alternativas coherentes que los sustituyeran.

### Víctimas de la transición

Las grandes reestructuraciones en los primeros años de la transición, a principios de los noventa, tuvieron un impacto inmediato en las condiciones de vida de los gitanos. Estos han sido más vulnerables al impacto social de la transición económica que otros grupos por varias razones: las crisis económicas han exacerbado los numerosos problemas sociales de los gitanos y han afectado especialmente al empleo y la vivienda. Una vez más, con sus niveles más bajos de educación y formación que otros grupos,



#### Croacia

- Población: 4,7 mill. de hab., en su mayoría croatas, con una fuerte presencia de la minoría serbia.
- Cifra estimada de población gitana: entre 25.000 y 30.000.



#### Eslovaquia

- Población: 5,4 mill. La minoría más importante son los húngaros, en torno a un 10%, y la segunda los gitanos, alrededor de un 8%. Le siguen la minoría checa y ucraniana.
- Cifra estimada de población gitana: 450.000.
- País candidato a la Unión Europea

les resulta muy difícil mantener sus puestos de trabajo o competir por ellos en economías de mercado muy competitivas. Los gitanos fueron los primeros en ser expulsados de las fábricas estatales, minas, o cooperativas agrícolas en el momento de la reestructuración. Como resultado, se enfrentan a grandes obstáculos para volver a incorporarse al mercado laboral, y se han visto obligados a depender de los cada vez más reducidos niveles de asistencia social, trabajos inseguros en el sector informal o en la economía sumergida, o a trabajar en el extranjero.

La transición económica ha tenido también un impacto profundo en la vivienda. Históricamente los gitanos no han sido propietarios de tierras y, como resultado, las políticas de restitución y privatización han disminuido aún más la cantidad de tierra y vivienda disponible para ellos. Por otra parte, las restricciones económicas también han repercutido en el recorte de recursos estatales que se destinan al mantenimiento o a la construcción de viviendas públicas.

Irónicamente, el colapso del comunismo y la llegada de la democracia ha sido, en algunos casos, un proceso negativo para los gitanos. Las sociedades en procesos de transición fomentan la inseguridad, especialmente en condiciones de dificultades económicas, combinadas con la inestabilidad política y con instituciones estatales aún débiles, y muchos buscan "culpables". En Rumania y Polonia, los gitanos se caracterizan por ser el grupo más implicado en las actividades del mercado negro y frecuentemente son culpados por la falta de mercancías o por su alto precio.

Por otra parte, durante los regímenes comunistas la violencia estaba restringida (al menos sólo partía del Estado). Desde las revoluciones, sin embargo, tanto la discriminación directa como los actos violentos de origen racial han aumentado considerablemente. Esta violencia está bien documentada en la República Checa, Eslovaquia, Rumania y Hungría, pero también tiene lugar, aunque en grado menor, en Polonia, Bulgaria y la antigua Yugoslavia.

La respuesta de las autoridades nacionales ante casos de discriminación y violencia hacia los gitanos, en un intento de preservar una imagen positiva del país, nunca ha sido contundente, enviando mensajes ambiguos a una opinión pública ya saturada de imágenes negativas de los gitanos y que se proclama abiertamente racista. No es de extrañar, pues, que aumenten los dis-

cursos antigitanos y que se institucionalicen formas de discriminación más o menos veladas. La Ley de Ciudadanía Checa de 1993 es un claro ejemplo de normativa dirigida claramente contra los gitanos. Tras la desmembración de Checoslovaquia, esta ley distinguía entre aquellos antiguos checoslovacos que poseían ciudadanía checa, y aquellos que poseían ciudadanía eslovaca. La mayoría de los gitanos son de origen eslovaco, aunque han vivido en tierras checas durante décadas. Similar a las leyes de ciudadanía alemanas, los residentes checos nacidos de padres no checos, eslovacos incluidos, debían solicitar la ciudadanía checa. Para obtenerla, tenían que probar su fluidez en checo, haber tenido una residencia estable en territorio checo durante, al menos, los dos últimos años, y poseer un historial criminal "limpio" durante los cinco años previos.

Un gran número de gitanos no cumplía estos requisitos y se les negó el acceso a la ciudadanía, privándoles así el derecho al voto y a los beneficios sociales, y muchos de ellos fueron expulsados.

La ley fue reformada debido a críticas internas e internacionales en 1999, mejorando algunas de las deficiencias pero no todas. La ciudadanía checa se otorga actualmente caso por caso, por lo que esta medida, aún siendo una mejora respecto a la ley anterior, deja a las autoridades la decisión arbitraria de la concesión de la ciudadanía.

Por otro lado, la introducción de un sistema político plural ha intensificado la competencia por la atención y los escasos recursos del gobierno. La emergencia de principios democráticos ha reducido en algunos casos su acceso a un tratamiento preferente. El principio de igualdad étnica lleva a menudo a los gobiernos a prohibir cuotas y tratamientos especiales a grupos o minorías socialmente desfavorecidas. En muchos casos, los gobiernos no tienen en cuenta que para establecer una verdadera igualdad entre minorías, es necesario apoyar a las que se encuentran en desventaja para situarlas en condiciones equiparables.

### Estatus legal y participación en la toma de decisiones

La historia del siglo XX en esta zona de Europa, caracterizada por los sucesivos conflictos, la inestabilidad de sus fronteras, los movimientos masivos de población de un Estado a otro y una gran frag-



#### Eslovenia

■ Población: 2 mill.  
Cuenta con minorías serbia, croata, gitana, húngara e italiana.

- Cifra estimada de población gitana: 8.000.
- País candidato a la Unión Europea



#### Estonia, Letonia y Lituania

■ Estonia tiene una población total de 1,4 mill. La población gitana estimada es de unos 2.000.

■ Letonia tiene una población de 2,32 mill. con una población gitana de unos 3.000.

- Lituania cuenta con una población de unos 3,5 mill. de los cuales unos 4.000 son gitanos.
- Los tres son países candidatos a la Unión Europea

mentación étnica, nos dan el contexto de la reciente evolución y del papel actual de las minorías en estos países. La principal innovación ha sido la redefinición de los gitanos como un grupo étnico reconocido oficialmente, apoyado por un marco de derechos de las minorías.

A lo largo de la década de los noventa, los gitanos reivindicaron su condición de minoría, ya que esto implicaba el reconocimiento de que formaban parte de la sociedad, y muchos países los han ido reconociendo formalmente como minoría étnica o nacional. Así, los gitanos están reconocidos como minoría nacional en Croacia, República Checa, Polonia, Rumania, Eslovaquia, Macedonia, República Federal de Yugoslavia y Ucrania. En Hungría están reconocidos como minoría étnica. No tienen un estatuto legal especial en Albania, Bulgaria y Eslovenia. Y en el caso de Bosnia y Herzegovina, los gitanos perdieron su estatus de "minoría étnica" en 1995 y, en la actualidad, se encuentran englobados en la categoría de "otros pueblos".

Se percibe en los últimos años un aumento significativo en el nivel de organización política y civil de los gitanos. El grado de expresión de su identidad étnica se ha ido incrementando, y este fenómeno se ha trasladado a la esfera pública y a la política. En algunos países está permitida la creación de partidos políticos que representen los intereses particulares de una minoría. Hay partidos políticos gitanos en Croacia, la República Checa, Hungría, Macedonia y en Eslovaquia. En muchos casos, aunque estén constituidos partidos políticos que representen a los gitanos, éstos no tienen representación parlamentaria, bien porque estén escindidos y sus fuerzas dispersas, como es el caso de Eslovaquia con 18 partidos, o bien porque tienen un carácter local o regional y no se conocen a nivel nacional, como en el caso de Hungría. Sin embargo, se prohíbe expresamente la creación de partidos políticos de base religiosa, étnica o regional en Albania y Bulgaria.

El reconocimiento por parte de los Estados de la existencia de minorías nacionales y étnicas ha supuesto asumir la responsabilidad de su existencia, que implica, en parte, su participación en los procesos de toma de decisiones que les afecten. La consecuencia más visible es la creación de oficinas gubernamentales u

otro tipo de órganos oficiales que, de alguna manera, representen a esas minorías o se ocupen de sus intereses particulares.

Estos órganos existen en casi todos los países del Este. Dependiendo de los casos, se han creado órganos bien en la forma de oficinas gubernamentales para las minorías étnicas y nacionales o bien en la de consejos nacionales para las minorías, y en cada caso reciben un nombre distinto, unas funciones muy diversas y están adscritos a órganos superiores también de muy variada condición.

En algunos países se ha ido incluso más lejos y se han instaurado formas de autogobierno o de autonomía para las minorías. El caso más llamativo es el de Hungría con su sistema de autonomías de las minorías. La Ley sobre derechos de las minorías nacionales y étnicas de 1993 establece que las minorías tienen derecho a crear autonomías locales y nacionales propias. Las autonomías de las minorías son organismos electos que representan los intereses de la minoría nacional o étnica a nivel local o nacional. A diferencia de las organizaciones que funcionan en un marco de asociaciones, las autonomías locales de las minorías no solamente representan a sus propios miembros, sino a toda la comunidad minoritaria de la localidad. Mediante este sistema autónómico, las minorías que viven en Hungría adquirieron el derecho a integrarse de manera legítima en el sistema municipal, instaurando autogobiernos locales, con el fin de que en la gestión de los asuntos públicos locales prevalezcan los derechos de las minorías nacionales y étnicas que viven en una población determinada. De esta forma, la minoría gitana en Hungría ha creado su propio sistema institucional.

### Emergencia de una política gitana

Existe una gran diferencia en el significado político del tema gitano entre los países del Este y del Oeste de Europa. En Europa occidental, los gitanos representan una cuestión periférica que raramente recibe atención de los gobiernos. En muchos países del Este, la cuestión gitana está en el corazón mismo de la identidad nacional de los Estados, con importantes implicaciones para sociedades cuyas minorías reivindican sus propias parcelas de influencia y poder. Esta diferencia se debe sólo parcialmente al tamaño relativamente grande de la población gitana en el Este e influyen otros factores como la emergencia de una actividad política gitana explícita.



#### Hungría

■ Población: 10 mill., de los cuales un 92% son de origen magiar, y el resto son gitanos, alemanes y eslovacos.

- Cifra estimada de población gitana: 550.000.
- País candidato a la Unión Europea



#### Moldavia

■ Población: 4,3 mill. La población es mayoritariamente moldava, con minorías rusa, ucraniana y búlgara.

- Cifra estimada de población gitana: 25.000

Ese contexto de desarrollo de identidades étnicas y nacionales no podía ser menos que la cuna de una política específicamente gitana. Su objetivo es buscar la unidad nacional e internacional de los gitanos para adquirir más fuerza en sociedades donde las minorías compiten entre sí por el poder y los recursos. El actual debate sobre los derechos de las minorías oscila entre las reivindicaciones básicas que se adecuan a la garantía de los derechos individuales, tales como la libertad de expresión cultural, hasta las demandas de derechos colectivos que en su extremo promueven versiones de *apartheid étnico*.

El reconocimiento explícito de las minorías y la promoción de la "diferencia" sobre la "igualdad" supuso la redefinición de los gitanos como grupo étnico. En la nueva Europa central y oriental, con regímenes democráticos apoyados y, a la vez, supervisados por las instituciones europeas y otras organizaciones internacionales, los líderes gitanos intentaron conducir la cuestión gitana por su cuenta, incitando a la movilización étnica y promoviendo el *etnocentrismo* político gitano. Las elites gitanas descubrieron intereses comunes y el poder de la acción política colectiva por la promoción y defensa de sus derechos como individuos y de sus derechos como minoría. El movimiento gitano, compuesto por numerosas asociaciones y entidades sociales en los países postcomunistas, intentó una reevaluación de su herencia cultural y de su pasado, una redefinición y construcción de su propia identidad como minoría. El creciente discurso gitano de emancipación "nacional" se ha ido consolidando en muchos países como un auténtico fenómeno político. Así, los gitanos se ven a sí mismos como un grupo movilizado étnicamente, con una postura y unos intereses comunes.

Pero la *etnificación* de los problemas políticos sitúa a éstos en la controvertida arena de la política de identidad nacional. Esto no sólo levanta una barrera a la solidaridad social, sino que afecta a sensibilidades tan arraigadas en las sociedades como "el destino de la nación" (mayoritaria).

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.

Esto provoca frustración entre la comunidad gitana. Las expectativas que se pusieron en el modelo de autonomía de las minorías en Hungría, mencionado anteriormente, han decepcionado a muchos gitanos. La mayoría de los representantes acababan de iniciarse en la actividad política y no tenían experiencia para asumir ese papel y las responsabilidades públicas que conlleva. Algunas de estas autonomías de la minoría gitana, simplemente dependen de los recursos centrales y no aprovechan las ventajas que supone el sistema de autonomías. Y es que los mecanismos de organización interna tradicionales de los gitanos se han roto. Su participación activa en la sociedad civil y en la esfera pública acaba de empezar. Los gitanos todavía están en una fase de experimentación en cuanto a la organización política.

Las sociedades del Este de Europa se enfrentan a una minoría gitana creciente, frustrada, empobrecida y politizada, en busca de mejores condiciones de vida dentro de un juego de suma cero de identidades *etnopolíticas* excluyentes.

### El papel de la Unión Europea

En la medida en que la próxima ampliación de la Unión Europea supondrá la incorporación de la gran parte de los países de Europa del Este, el papel de las instituciones europeas es clave para dirigir en una u otra dirección la integración de esa gran comunidad gitana en la sociedad europea.

A diferencia de otras organizaciones como el Consejo de Europa y la OSCE (que tienen un concepto de la comunidad gitana como miembro paneuropeo), la práctica de la UE se ha desarrollado en torno a dos líneas fundamentales: sensibilidades locales y provisión de recursos. El foro primario con los países del Este es a través de las negociaciones de adhesión, donde los temas relacionados con los gitanos fueron tratados como parte de los "criterios políticos" de adhesión, sobre una base de Estado a Estado. Desde



#### Polonia

■ Población: 38,7 mill.  
La mayoría de los polacos son eslavos, y existen minorías ucraniana, bie-

lorrusa y alemana.

- Cifra estimada de población gitana: 50.000.
- País candidato a la Unión Europea



#### República Checa

■ Población: 10,3 mill. de hab. Un 80% son checos y el resto forman parte de las minorías morava y eslovaca.

- Cifra estimada de población gitana: 250.000-300.000. Más del 95% provienen de Eslovaquia.
- País candidato a la Unión Europea.

1997 los gitanos han atraído una atención creciente en los "Informes Regulares" anuales. Cada informe está basado en un análisis de las circunstancias nacionales específicas y el proceso permite el diálogo (limitado) entre Estados y la UE. Sin embargo, los criterios políticos son vagos y existe el riesgo de que la "cuestión gitana" se convierta en una fuente de confusión a medida que la ampliación se acerca. Además, es necesaria la reflexión sobre el clima post-adhesión y la necesidad de mantener la flexibilidad y un enfoque nacional dentro de un nuevo marco.

La UE ya proporciona apoyo financiero para iniciativas relacionadas con los gitanos a través del programa *Phare*, aunque, hasta el momento, las sumas no han sido todo lo altas que se necesitaría para cubrir las múltiples necesidades. Tal apoyo requiere aumentarse, pero para muchos, las políticas deberían basarse en un análisis objetivo de las necesidades de la comunidad gitana, que al mismo tiempo debería ser suficientemente sensible para que las "tensiones intracomunitarias" (gitanos-no gitanos) no sean exacerbadas por el apa-

rente trato favorable de un grupo sobre el resto. En ocasiones, intervenciones inapropiadas en temas tan sensibles como el de los gitanos han creado problemas políticos a la UE permitiendo a los euroescépticos atraerse el apoyo popular al acusar a la UE de utilizar a los gitanos para minar las identidades nacionales "mayoritarias". Para evitar estas situaciones, muchos apuestan por favorecer las iniciativas que vayan más allá de las líneas étnicas y dirigirse a problemas más amplios de exclusión social y grupos desfavorecidos.

La tarea de la UE debe ser establecer una igualdad de oportunidades, facilitando una mejora significativa de las condiciones de vida de los gitanos, de acuerdo a sus circunstancias actuales, y que redunde en sociedades más cohesionadas y equilibradas. 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, revirtiendo la tendencia actual hacia la segregación y las políticas étnicas excluyentes.

■ **Carolina Fernández**



**República Federal de Yugoslavia**

■ Población: 10,3 mill.  
Los yugoslavos proceden de 13 etnias diferentes.

Los grupos mayoritarios son el serbio y montenegrino. En la región de Kosovo, cerca del 90% de la población es de origen albanés.

■ Cifra estimada de población gitana: 450.000.



**Rumania**

■ Población: 22,4 mill.  
Población predominantemente eslava, pero existen numerosas minorías: gitana, húngara, alemana, turca, griega y croata.

■ Cifra estimada de población gitana: 2 mill.

■ País candidato a la Unión Europea

INTERNACIONAL

14

