

ANALISIS DE LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA INCLUSION SOCIAL DE LA POBLACION GITANA 2012-2020.

ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL ROMA INTEGRATION STRATEGY 2012-2020.

Mercedes Nicolás Lizama¹

Ayuntamiento de Zaragoza y Universidad de Zaragoza

mercedesnicolas@hotmail.com

Resumen

Este artículo pretende ofrecer aportaciones sobre el proceso de implementación de la Estrategia Nacional para la Inclusión social de la Población Gitana 2012-2020 y el impacto en la mejora de la discriminación e inclusión social de este colectivo. Han pasado cuatro años desde su puesta en marcha y a la espera del informe evaluativo que se realizará al finalizar 2016, la previsión basada en informes intermedios realizados por la Comisión europea y el Gobierno español, junto a aportaciones de organizaciones gitanas como la Fundación Secretariado Gitano, no es demasiado satisfactoria. Las áreas relativas a educación, empleo, vivienda y discriminación siguen siendo las que menos avances han logrado. A pesar de la existencia de mejoras todavía deben intensificarse los esfuerzos por combatir la discriminación y mejorar la inserción de la población gitana.

Palabras clave: Población gitana, discriminación, inserción social, políticas públicas, Estrategia Nacional.

Summary

This article aims to provide a contribution to the process of implementation of **the National Roma Integration Strategy 2012-2020** and the impact on

¹ Doctora en Psicología. Graduada en Trabajo Social. Jefa Unidad de Atención Social del Ayuntamiento de Zaragoza. Profesora asociada en el Departamento de Psicología y Sociología de la Universidad de Zaragoza.

improving discrimination and social inclusion of this group. Four years have passed since its launch and, pending the evaluation report that will be made at the end of 2016, the forecast based on interim reports by **the European Commission**, the Spanish Government and Roma organizations such as FSG, it is not satisfactory enough. The areas related to education, employment, housing and discrimination remain being the least advanced. Despite the existence of improvements, they still need to intensify the efforts to combat discrimination and improve the integration of Roma population.

Words key: Roma, discrimination, social insertion, public policy, National Roma Integration Strategy

Introducción. Una breve aproximación a la población gitana.

Delimitar con precisión cuántas personas son de etnia gitana en España y su situación social y problemática asociada no es tarea fácil. La imprecisión de los datos viene dada porque la cuantificación se realiza en base a estimaciones de estudios, dado que la etnia no se recoge como variable en las bases de datos oficiales. Esta limitación se fundamenta en la legislación vigente², en la cual estos datos son calificados como “sensibles” y, en consecuencia, vinculados al derecho a la intimidad, no obstante, es importante señalar que en ningún momento se prohíbe, de manera explícita, la recogida de datos sobre esta cuestión. De hecho, las asociaciones gitanas y algunas organizaciones han resaltado que la ausencia de datos promueve una cierta indiferencia política sobre su inclusión.

La Encuesta Sociológica a Hogares de la Población Gitana realizada por el CIS en convenio con el entonces Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, estudios específicos como el de empleo (FSG/EDIS, 2004), la salud (FSG/MSyPS, 2006) o la vivienda (FSG/D’ALEPH, 2008), entre otros, han contribuido a avanzar en el conocimiento del pueblo gitano.

² La Constitución Española, en su artículo 16.2, establece que nadie puede ser obligado a declarar sobre su ideología, religión y creencias. La Ley Orgánica 15/1999 de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, contempla estos datos como especialmente protegidos. También a nivel europeo, en la Directiva 2000/43/CE, de 29 de junio de 2000, se hace eco del respeto a la condición de pertenecer a la etnia gitana.

A falta de datos reales, según estimaciones recogidas en la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población gitana en España 2012-2020, se calcula alrededor de 725.000-750.000 las personas de etnia gitana residiendo en España. Laparra (2011) señala que el intervalo se situaría entre 500.000 y un millón. Los gitanos están presentes en todos los países de la Unión Europea constituyéndose en la primera minoría étnica europea, representando el 1,24% en la EU-27. Por Comunidades autónomas, Andalucía es la de mayor población gitana, seguida de la Comunidad Valenciana, Madrid y Cataluña.

Estamos ante un colectivo heterogéneo y variado, donde lejos de estereotipos y prejuicios, se encuentran un gran número de personas con unos niveles socio-económicos altos o medios, que viven totalmente integrados en la sociedad. A pesar de ello, todavía existe un porcentaje elevado que presenta una situación de desigualdad social.

Las personas gitanas cuentan con niveles de estudios muy inferiores al conjunto de la sociedad española así, mientras que tan sólo el 10,4% de la población española no tiene estudios, la población gitana se sitúa en un 59,3%. En el ámbito laboral, la desigualdad más patente se aprecia en la tasa de paro, para el conjunto de España es de un 20,9%, para las personas gitanas es de un 36,4%, además el empleo asalariado para la población gitana es de un 38,4% frente al 83,6% para España en su conjunto. Los gitanos y gitanas ocupan empleos poco cualificados, la ocupación gitana española trabaja en un 46,3% como vendedores en mercadillos. En educación, hay que reconocer unos avances significativos, por ejemplo, la escolarización en Educación Primaria casi alcanza el 100 %; más de la mitad de los niños y niñas gitanas se escolarizan con 3 años; en el 90% de los casos, el alumnado se incorpora al centro escolar en el curso que les corresponde por edad y se han producido avances en la disminución del absentismo y la mejora de la convivencia en el entorno escolar. No obstante, todavía aparecen dificultades relacionadas con un importante abandono del sistema educativo a los 15 años (17,6%) y, principalmente, a los 16 (32,1%) y los que permanecen lo hacen en un ciclo formativo de Grado Medio o en un PCPI. Las tasas de escolarización de las mujeres gitanas son inferiores a las de los hombres gitanos, en contraposición a lo que ocurre en el conjunto de la población. Por otro lado, la población gitana

está menos formada que el conjunto de jóvenes: el 64,4% de los chicos y chicas gitanos entre los 16-24 años no han obtenido el título de Graduado en ESO frente al 13,3 % del total de población de la misma edad, el 8,9 % de la población gitana ha finalizado el Bachillerato o la Formación Profesional de Grado Medio y el 2,6% estudios superiores (FSG, 2011).

El Informe FOESSA (2014) confirma la situación de exclusión de la población gitana, los datos señalan una distancia muy elevada con la población general, y un aumento de los niveles de pobreza respecto a años anteriores. Este informe incluye la exclusión en materia de salud, “el porcentaje de exclusión en salud de la comunidad gitana es 3 veces mayor que en el resto de la población” (p.32) y subraya el efecto negativo que la discriminación tiene en la plena participación de la población gitana en la sociedad y en la convivencia.

Ante esta situación las políticas públicas vienen desarrollando actuaciones que abordan lo que viene denominándose “la cuestión gitana”. En general, las políticas públicas dirigidas a la inserción de la población gitana se han centrado en atender sus necesidades sociales, mejorar la calidad de vida, garantizar el acceso y uso de los sistemas de protección social, facilitar la promoción e inserción social, compensar desigualdades, favorecer la igualdad de trato y la no-discriminación, fomentar una mejor convivencia entre los distintos grupos sociales y culturales, y recientemente reconocer legalmente a la comunidad gitana como minoría o como pueblo. Sin embargo, la situación actual de este colectivo evidencia resultados poco satisfactorios.

La cuestión gitana en la Agenda Social Europea.

El comienzo del nuevo siglo ha supuesto un cambio cualitativo en la atención de la cuestión gitana en la agenda política europea, las actuaciones iniciadas en los años 90 a favor de la protección de los derechos de las minorías étnicas alcanzan un gran protagonismo. La entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, en 1999, supuso un impulso de la política de igualdad de trato y de lucha contra la pobreza de la Unión Europea. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010/C 83/02) fue formalmente proclamada en Niza, en diciembre de 2000, por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. Esta Carta reúne en un único documento los derechos

que hasta ahora se repartían en distintos instrumentos legislativos, como las legislaciones nacionales y comunitarias, así como los Convenios Internacionales del Consejo Europeo, de Naciones Unidas (ONU) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En su artículo 21, queda recogido el derecho a la no discriminación, en concreto se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

En estos primeros años se han ido sucediendo distintas Resoluciones, Recomendaciones y distintos documentos en el entorno europeo que instan a analizar y actuar sobre las situaciones de exclusión y discriminación que padece el pueblo gitano.

En 2005, los doce Estados de la UE firmaron la Década de la Inclusión de la Población Gitana de Europa 2005-2015. Los estados firmantes se obligaban así a incrementar sus esfuerzos para eliminar la discriminación y las barreras que existen entre la población gitana y el resto de la sociedad. Todos estos esfuerzos culminan con la celebración de la primera Cumbre Europea sobre los Gitanos, celebrada el 16 de septiembre de 2008, en Bruselas, en la que se reunieron representantes de los gobiernos nacionales, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones de la UE de toda Europa, con el fin de debatir la situación de la comunidad gitana. Un año después, en la reunión de la Plataforma Europea para la inclusión de los gitanos celebrada en Praga, se presentaron por primera vez los diez *Principios Básicos Comunes para la Integración de los Gitanos* presentados como recomendaciones, guión y planteamientos a seguir, tanto por legisladores, responsables políticos como por profesionales que gestionan programas y proyectos dirigidos a la inclusión de los gitanos. Estos principios marcarán el enfoque de las políticas que se desarrollarán en el futuro y que se basan en la combinación de medidas genéricas o universales dirigidas al conjunto de la población (enfoque inclusivo-mainstreaming) y actuaciones específicas dirigidas a problemáticas particulares o de especial relevancia en la población gitana (enfoques específicos-targeting). En el año 2010 tuvo lugar la Segunda Cumbre sobre Población

Gitana en la que se insta a la Comisión europea a adoptar unos compromisos y una estrategia compartida para avanzar en la inclusión del pueblo gitano.

La inexistencia hasta el momento de un marco común para el desarrollo de medidas y políticas dirigidas a la inclusión del pueblo gitano, llevo a la Comisión europea a publicar la Comunicación sobre el Marco de la Unión Europea (UE) para las Estrategias Nacionales de Inclusión de la Población Gitana hasta 2020, con fecha 5 de abril de 2011. A principios de 2012, casi todos los Estados Miembros habían publicado sus respectivas Estrategias Nacionales. En este proceso, la Comisión Europea manifestó la necesidad de acelerar los progresos en la inclusión social de la población gitana y el 9 de diciembre de 2013, el Consejo de la Unión Europea adoptó la Recomendación del Consejo relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros (2013/C 378/01).

La Estrategia Nacional para la Inclusión social de la Población Gitana 2012-2020.

En marzo de 2012, el Gobierno de España aprobó la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana 2012-2020³ inspirada en la Comunicación relativa de la *Comisión Europea Un marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020*. Esta Estrategia se ha concebido desde un enfoque a largo plazo (2012-2020) cuya implementación operativa se realiza a través de la adopción de planes operativos a años vista. El primer plan aprobado ha sido el Plan Operativo que cubre el periodo 2014-2016, el cual incluye actuaciones para el cumplimiento de los objetivos y medidas definidos por la propia Estrategia de Inclusión Gitana, además establece los marcos de trabajo a seguir por las distintas administraciones poniendo el énfasis en los procesos en los que conviene avanzar para llevar a cabo una implementación más eficaz.

La Estrategia establece cuatro líneas estratégicas de actuación: educación, salud, empleo, vivienda, así como líneas complementarias en materia de acción social, participación, mejora del conocimiento, enfoque transversal de

³ El texto de la Estrategia puede consultarse en la web del MSSSI: <http://www.msc.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/poblacionGitana/estrategiaNacional.htm>

género y no discriminación y promoción de la igualdad de trato. En el ámbito de la Educación los objetivos señalados son el incremento de la escolarización en educación infantil y la universalización de la escolarización, así como el aumento del éxito académico del alumnado en Primaria. También se plantea un incremento de la finalización de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y un aumento del nivel educativo de la población gitana adulta. En la actualidad, el 96,7 por 100 de los niños gitanos en edad de escolarización obligatoria van al colegio, frente al 99,9 por 100 de la población general. La cifra que se quiere incrementar hasta el 99 por 100 en 2020. Por otro lado, sólo el 1,6 por 100 de la población gitana adulta ha alcanzado los estudios secundarios no obligatorios, frente al 19,5 por 100 de la población general, y el nivel de analfabetismo absoluto alcanza el 13,5 por 100 en este colectivo, cuando la media en España es del 2,19 por 100. En materia de Empleo, la Estrategia plantea la mejora del acceso al empleo normalizado, así como la reducción de la precariedad laboral y la mejora de la cualificación profesional de la población gitana. Igualmente se pretende reducir la tasa de desempleo. En materia de vivienda, los elementos considerados para mejorar la inclusión social de la población gitana son la erradicación del chabolismo y la infravivienda, así como la mejora de la calidad del alojamiento. Se parte de la estimación de que el 3,9 por 100 del colectivo vive en chabolas. En materia de Salud los objetivos de la Estrategia persiguen la mejora del estado de salud general de la población gitana y la reducción de las desigualdades sociales en salud, mediante la intervención en la población adulta y en la infantil.

El Plan Operativo 2014-2016⁴ pone el énfasis no solo en actuaciones finalistas sino en los procesos en los que conviene avanzar para llevar a cabo una implementación más eficaz de la Estrategia. El enfoque de este Plan se basa en la combinación de medidas genéricas o universales dirigidas al conjunto de la población y actuaciones específicas dirigidas a problemáticas particulares o de especial relevancia en la población gitana.

El impacto de la Estrategia.

⁴ El texto del Plan Operativo 2014-2016 puede consultarse en la web del MSSSI: <http://www.msc.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/poblacionGitana/estrategiaNacional.htm>

La Estrategia y el Plan Operativo 2014-2016, a priori, han sido valorados como positivos en la medida que tratan de manera exhaustiva las desventajas a las que tiene que hacer frente la comunidad gitana a través de un enfoque integrado y participativo, incluye a las administraciones centrales, regionales y locales y a organizaciones no gubernamentales representativas que trabajan por la población gitana. Se trata de un instrumento que pone orden y da coherencia a las acciones y programas ya existentes en España en relación con la población gitana. A nivel operativo, establece instrumentos y mecanismos de coordinación adecuados y, define indicadores, objetivos y metas cuantificables que permiten medir los progresos alcanzados (Laparra, 2013).

A lo largo de estos años, sobre todo, en estos últimos dos años, se han ido adoptando bastantes de las medidas contempladas tanto en la Estrategia como en el Plan. Sin embargo, a pesar de los logros alcanzados, existen serias dudas sobre su impacto en la mejora de las condiciones de vida de la población gitana y en la superación de situaciones de pobreza, exclusión social, desigualdad y discriminación.

Actualmente estamos observando un interés creciente y una valoración de necesidad de la evaluación de las políticas y programas públicos. Siguiendo la tendencia actual, la evaluación de la Estrategia no debería fijarse únicamente en la consecución de los objetivos planteados, sino que debería ser capaz de medir la capacidad para influir y generar impacto y su valor como instrumento para promover la inclusión y la no-discriminación de la comunidad gitana.

En la elaboración del Plan Operativo 2014-2016 se establecieron una serie de mecanismos orientados a llevar a cabo su seguimiento y evaluación. Las medidas establecidas contemplan la recogida de información por parte de diferentes agentes: el Grupo de Cooperación Técnica sobre Población Gitana, los distintos ministerios y las organizaciones sociales, a través de un protocolo específico de recogida y presentación de la información con objeto de que sirva de herramienta común para tareas de seguimiento; y la elaboración de un Informe de progreso del Plan Operativo 2014-2016 y un Informe de evaluación a la finalización de la ejecución de dicho Plan, en ese momento, se prevé contar con datos actualizados relativos a todas las áreas, lo que permitirá

reajustar los objetivos de la Estrategia Inclusión Gitana 2012-2020 según lo dispuesto en la propia Estrategia.

En espera de este informe final, se ha elaborado un informe de seguimiento a cargo del Estado español⁵ que incluye los progresos y avances relacionados con la implementación de la Estrategia durante 2014 e incorpora las acciones y retos a realizar en los años siguientes. En concreto, recoge las actuaciones llevadas a cabo por los distintos departamentos de la Administración General del Estado y por las comunidades autónomas, y analiza las iniciativas llevadas a cabo en el área de educación, de empleo, de salud, de servicios sociales e inclusión social, de igualdad y no discriminación y del área de cultura.

De manera general, este documento apunta una serie de avances relacionados con la implementación de la Estrategia. Incide en la planificación integral y participada, en el sistema progresivo de coordinación e información que tiene en cuenta la capacidad, los conocimientos y los recursos de los agentes clave, y en la priorización por áreas temáticas de trabajo. Señala el progreso alcanzado en la alineación de las políticas nacionales y regionales y la inclusión de la población gitana como uno de los grupos vulnerables prioritarios en los documentos programáticos de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos 2014-2020 (Fondos EIE) en España.

A pesar de estos aspectos positivos, existe un reconocimiento de la necesidad de contemplar y abordar una serie de retos a impulsar en el futuro. Este Informe destaca la necesidad de fomentar que las administraciones públicas combinen un enfoque transversal con un enfoque específico en la atención dirigida a la población gitana y reforzar la coordinación con los departamentos responsables de los Fondos EIE. Plantea como objetivo incidir en la mejora de los mecanismos de seguimiento y evaluación, de los mecanismos de coordinación entre el plano nacional y el plano autonómico, fomentando una mayor alineación de todas las políticas de inclusión social de la población gitana, y de los mecanismos de diálogo con las organizaciones representativas de la población gitana.

⁵ Plan Operativo 2014-2016 de la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana 2012- 2020. INFORME DE PROGRESOS 2014 Y PLANIFICACIÓN 2015. www.msssi.gob.es/ssi/.../poblacionGitana/docs/Informe_2014_planificacion_2015.pdf.

Por otro lado, la Comisión Europea publicó, el 17 de junio de 2015, su informe anual⁶ sobre la aplicación del Marco de la UE para las Estrategias Nacionales de Inclusión Gitana basado en las contribuciones recibidas de los Estados Miembros y las organizaciones de la sociedad civil, así como en los informes elaborados por la Red de expertos de la Agencia de Derechos Fundamentales (FRA). Este último informe analiza el progreso en las condiciones estructurales previas necesarias para la aplicación efectiva de las estrategias: la cooperación y los mecanismos de seguimiento, así como la lucha contra la discriminación, y examina cómo los Estados miembros prevén utilizar las nuevas posibilidades que ofrecen los fondos de la UE, en particular los Fondos Estructurales y de Inversión (ESI) para el período 2014-2020.

De este documento se desprende el avance alcanzado en la integración de los romaníes en la Unión Europea, aunque este progreso ha sido desigual en función de los países y de las áreas de intervención, además todavía persisten situaciones de exclusión y desigualdad que obligan a llevar a cabo más esfuerzos. Entre los logros alcanzados la Comisión Europea insiste en el incremento de financiación destinada a la inclusión de la comunidad gitana y mayor disposición de los fondos de la UE dirigidos para promover la inclusión social, especialmente la prioridad de inversión del FSE específica para la integración socio-económica de las comunidades marginadas como la gitana. Según esta Comunicación se está alcanzando una cooperación y coordinación entre la sociedad civil y las autoridades locales más estrecha, se han intensificado medidas y actuaciones dirigidas a la lucha contra la discriminación, y se ha afianzado el seguimiento de resultados sobre el terreno. Respecto a las áreas que requieren mayor atención señala que el uso eficaz e integral de los fondos sigue siendo un desafío, para ello se alienta a los Estados miembros a utilizar los fondos de la UE. A pesar de la dificultad, es necesario prestar atención especial a la integración de la inclusión de los romaníes en los programas generales y hacer frente a las actitudes de rechazo

⁶ Comisión Europea (2015) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Europeo y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Informe sobre la aplicación del marco de la UE para las estrategias nacionales de integración de los gitanos 2015. http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_communication2015_es.pdf.

al pueblo gitano las cuales siguen en aumento, por ello es necesario mayor número y más eficaces medidas de lucha contra la discriminación.

Entre los informes que se han presentado a la Comisión Europea (CE) en el marco de consulta abierto a la sociedad civil sobre la implementación de las Estrategias Nacionales para la Inclusión social de la Población Gitana hay que destacar el Informe sombra elaborado por la Fundación Secretariado gitano⁷. En este Informe se resalta la existencia de incongruencias entre los objetivos planteados en la Estrategia y las políticas generales. Además apunta aquellos factores que han incidido en esta dificultad, destacando los actuales recortes financieros, los enfoques de las decisiones políticas, incidiendo en la dificultad que existe a la hora de alinear programas específicos para población gitana y las políticas generales. En el análisis por áreas, incide en la dificultad de alcanzar los objetivos propuestos. Respecto a la educación señala que la situación de partida se sigue manteniendo, la población gitana sigue teniendo cifras de escolarización y éxito académico muy bajas, junto a porcentajes muy altos de rechazo y exclusión social. A pesar de los buenos niveles de escolarización en la educación primaria, persiste un grado elevado de absentismo, de fracaso escolar y abandono temprano entre los estudiantes gitanos y gitanas. La extensión de los recortes en recursos públicos, sobre todo, la desaparición de algunos programas de apoyo a los estudiantes con dificultades han afectado negativamente a la promoción educativa de la comunidad gitana. En el área de empleo, los programas específicos para comunidad gitana y las inversiones para la promoción de su acceso al mercado de trabajo siguen siendo exitosos, pero en general, el contexto del mercado laboral es adverso para incluir a personas con bajos niveles de empleabilidad, como la población gitana. Más optimistas se muestran en el área de salud, en general, el Sistema Nacional de Salud cubre adecuadamente las necesidades de la población gitana que vive en situación normalizada. Sin embargo, este informe menciona la desaparición de acciones preventivas tales como la promoción de los hábitos saludables, detectándose casos de malnutrición

⁷https://www.gitanos.org/upload/64/68/Resumen_Informe_sombra_seguimiento_Estrategia_Gitana_FSG.pdf

infantil y aumento de la obesidad infantil. Colectivos como la población gitana procedente de Europa del Este y los gitanos que viven en asentamientos segregados están encontrando más dificultades para acceder al sistema público sanitario. Respecto a la situación de vivienda de las familias gitanas, en los últimos años se han observado un incremento en la ocupación de pisos vacíos, desahucios y sobrepoblación, y el deterioro por la falta de mantenimiento. Además, siguen persistiendo la segregación residencial y los poblados chabolistas. Mencionan el olvido de las políticas de vivienda de actuaciones para la erradicación de los poblados chabolistas, una de las prioridades de la estrategia. Como aspecto positivo, remarcan el mantenimiento de los fondos específicos para gitanos, tanto a nivel nacional (principalmente a través del presupuesto IRPF), como los fondos europeos, recientemente aprobados los Programas Operativos (POs) 2014-2020 que incluyen programas específicos para población gitana. La discriminación contra la comunidad gitana sigue sucediendo e incrementándose, se han creado oficinas de crímenes de odio y discriminación, protocolos policiales (Ministerio del Interior) y renovación del servicio de asistencia a víctimas, pero sigue siendo necesaria una acción rápida y eficaz. Según el Informe de la FSG, la crisis y las medidas políticas tomadas en los últimos años han afectado especialmente a los niños y niñas en general, pero especialmente a los de etnia gitana, en las áreas de educación, salud y recursos socio-educativos. Por otro lado, la aplicación de la Estrategia no ha avanzado en términos de la construcción de la potenciación o la capacidad del movimiento asociativo gitano o de la comunidad gitana, ni en el empoderamiento de la comunidad gitana en su conjunto.

La necesidad de alinear la Estrategia con las políticas regionales y locales.

Una de las principales dificultades a la hora de implementar esta Estrategia, y así conseguir los objetivos planteados es la falta de alineación entre las medidas políticas aplicadas en el ámbito local y regional con los objetivos de la Estrategia Nacional.

Como señala la Comunicación 2015, es en el nivel local donde surgen los

problemas y donde las actuaciones llegan de forma más directa a las personas. Sin embargo, la traducción de las estrategias nacionales en actuaciones locales está aún en una fase temprana y precisa de apoyo, siendo necesario financiación sostenible, capacitación e implicación plena de las autoridades locales y la sociedad civil y una intensa supervisión que produzca un más que necesario impacto tangible local.

No todas las Comunidades Autónomas han sido dotadas económicamente para implementar las medidas necesarias, y mucho menos los Ayuntamientos. Sin embargo, la Estrategia, aunque de forma muy tardía, ha impulsado un empuje a las políticas de inclusión dirigidas a la población gitana, aletargadas por el efecto de la crisis, ha dado pie a la revisión de planes y actuaciones dirigidos a este colectivo, y a la adopción de medidas específicas.

La dificultad de lograr el equilibrio y complementariedad entre políticas sociales inclusivas y programas específicos para la población gitana.

Uno de los enfoques que orientan la Estrategia y el Plan Operativo es el equilibrio y complementariedad entre las políticas generales y específicas, entre los enfoques inclusivos y los enfoques específicos. Este enfoque se ha ido conformando en España desde la aprobación de la Constitución y la ratificación de Tratados Internacionales y está inspirado en los Principios Básicos Comunes para la Inclusión de los Roma.

Las políticas inclusivas pretenden incorporar de forma transversal la atención de las necesidades de la población gitana en las políticas general de protección social, de esta manera la población gitana se beneficiaría de los recursos y las políticas al igual que el resto de la ciudadanía de acuerdo con sus circunstancias y necesidades. Este tipo de políticas inclusivas conducen a la población gitana a la normalización dado su mayor impacto, mayor conexión con los servicios generales, la evitación de recursos paralelos o duplicidad de actividades. Sin embargo, no siempre llegan a la población gitana a pesar de las intenciones iniciales.

Todos los informes sobre la implementación de la Estrategia apuntan sobre la dificultad de encontrar un punto de equilibrio entre ambos enfoques. Sigue

siendo necesario profundizar combinar y complementar el enfoque inclusivo de las políticas sociales de carácter general o universal dirigidas al conjunto de la población, con medidas específicamente dirigidas a aquellas personas gitanas con más dificultades para acceder a los servicios universales por su situación de desventaja o exclusión social.

Siendo conscientes de esta dificultad EURoma⁸ ha publicado una guía que analiza cómo incorporar la inclusión de la población gitana en los programas, proyectos e intervenciones generales en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE), es decir cómo se puede mejorar el acceso de la población gitana a los programas e intervenciones llevadas a cabo en el marco de los diferentes Programas Operativos (PO), incluso cuando no se dirigen a ella directamente y beneficiarse de los mismos. El documento se basa en la premisa de que la promoción de la inclusión de la población gitana en la sociedad general debe ser el objetivo final de todas las políticas y, como consecuencia, las políticas y los proyectos deberían incluir a la población gitana.

Conclusión

La implementación de Estrategia Nacional ha tenido que hacer frente a la situación de crisis que sufre España y al aumento de gitanofobia y la desconfianza entre las comunidades gitanas y la sociedad en general, lo que ha provocado un retraso en la adopción de medidas. España ha hecho un esfuerzo por llevar a cabo las recomendaciones europeas y se observa un progreso desde que fue aprobada en 2012, pero todavía podemos hablar de un escaso conocimiento sobre esta Estrategia por parte de las instituciones regionales y locales, tanto a nivel político como a nivel de los profesionales, así como por parte de las organizaciones que trabajan con la población gitana y por la propia población gitana, y una desigual aplicación territorial. La prometida llegada de los fondos europeos todavía sigue siendo una ilusión para algunas Comunidades Autónomas y municipios. Las medidas adoptadas son

⁸ Disponible en
http://www.euromanet.eu/upload/11/44/ESF_Roma_Inclusion_LN_Handbook_Mainstreaming.pdf

continuistas, en las evaluaciones aparecen actuaciones que se venían realizando anteriormente, y en la mayoría de las ocasiones tienen un carácter aislado, no integrado en políticas generales. La evaluación que tendrá que llegar, al finalizar este primer periodo, nos informará de los logros conseguidos y del verdadero impacto en la comunidad gitana; no obstante los informes intermedios muestran numerosos retos por conseguir y los resultados no parecen muy satisfactorios. A pesar de ello, hay que destacar la vuelta a escena dentro de las políticas públicas de un colectivo que ha sufrido especialmente las consecuencias de la crisis económica y que ha experimentado un retroceso en logros alcanzados en años anteriores, situándose en niveles de exclusión y pobreza inaceptables.

Financiación

Sin financiación expresa.

Conflicto de Intereses

Ninguno.

Referencias bibliográficas

Fundación FOESSA (2014). *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España*. Madrid: Cáritas Española.

Fundación Secretariado Gitano (2011). *Población gitana, Empleo e Inclusión Social*. Madrid, FSG.

Fundación Secretariado Gitano, (2012). Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020. *El Globo. Dossier internacional, política y comunicación*, (16), 32-54. http://gitanos.org/upload/69/81/Gitanos_61D_P.pdf

Fundación Secretariado Gitano (2013). *Informe Ejecutivo: El alumnado gitano en secundaria. Un estudio comparado*. Madrid. FSG.

Laparra, M. (coord) (2007). *Informe sobre la situación social y tendencias de cambio en la población gitana. Una primera aproximación*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; Universidad Pública de Navarra. http://www.igualdadoportunidades.es/archivos/doc_30102007_17524.pdf.

Laparra, M. (coord.) (2011): *Diagnóstico social de la comunidad gitana en España; Un análisis contrastado de la Encuesta del CIS a Hogares de Población Gitana 2007*. Madrid, Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

Laparra, M., Fernández Díez, C., Hernández Enríquez, Salinas Catalá, J. y Tsolakis, A. (2012). *Informe de la Sociedad Civil sobre la Implementación de la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana y el Plan de Acción de la Década para la Inclusión de los Gitanos en España en 2012*. Budapest: Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation.

Comisión Europea. Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Un marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020. Bruselas 5.4.2011. COM; 2011. 173 final.