



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2000/28  
23 de junio de 2000

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Promoción y Protección  
de los Derechos Humanos  
52º período de sesiones  
Tema 8 del programa provisional

**PREVENCIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN Y PROTECCIÓN A LAS MINORÍAS**

**Los problemas de derechos humanos y la protección  
de los derechos humanos de los romaníes**

**Documento de trabajo preparado por el Sr. Y. K. J. Yeung Sik Yuen  
de conformidad con la decisión 1999/109 de la Subcomisión**

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 8	3
I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS .....	9 - 15	4
II. LOS PROBLEMAS DE DERECHOS HUMANOS DE LOS ROMANÍES.....	16 - 30	6
A. Racismo y violencia.....	19 - 22	7
B. Problemas socioeconómicos .....	23 - 30	8

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS ROMANÍES.....	31 - 39	10
IV. RECURSO ANTE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES E INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	40 - 44	12
V. ESTUDIO DE VIABILIDAD.....	45 - 49	14

## INTRODUCCIÓN

1. En su 51º período de sesiones, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos decidió encomendarme la tarea de preparar, sin consecuencias financieras, un documento de trabajo sobre los problemas de derechos humanos y la protección de los derechos humanos de los romaníes con el objeto de que la Subcomisión pudiera adoptar una decisión respecto de la viabilidad de un estudio sobre la cuestión (decisión 1999/109).
2. En ese mismo período de sesiones, el Sr. David Weissbrodt había formulado una declaración acerca de la situación de los romaníes en la que decía que no había habido ninguna tentativa sistemática de las Naciones Unidas de comprender la situación de la minoría romaní en Europa y que no se había realizado ningún estudio exhaustivo de las formas de discriminación de que había sido objeto el pueblo romaní ni de los modos de mejorar su situación. Estas afirmaciones no podrían coincidir más con la realidad; ya la primera mención de los romaníes hecha por un órgano de las Naciones Unidas no deja de ser fugaz. En su resolución 6 (XXX), del 31 de agosto de 1977, la Subcomisión, tomaba nota de que en el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, Sr. Francesco Capotorti (E/CN.4/Sub.2/384/Add.6, anexo III), se indicaba que había gitanos (romaníes) dentro de las fronteras de muchos países... y hacía un llamamiento a los países dentro de cuyas fronteras vivían gitanos (romaníes) para que coincidieran esas personas, si no lo habían hecho ya, todos los derechos de que gozaba el resto de la población".
3. El 23 de noviembre de 1984 la Asamblea General aprobó la resolución 39/16 relativa al Segundo Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, en la que invitaba a los órganos interesados de las Naciones Unidas, incluida la Subcomisión, a que continuaran ejerciendo vigilancia para identificar situaciones actuales o nacientes de racismo o discriminación racial, a que las señalaran a la atención cuando las descubrieran y a que sugirieran medidas correctivas apropiadas. En esa resolución se mencionaba específicamente el régimen de *apartheid* en Sudáfrica y Namibia.
4. Aunque diversos órganos y organismos de las Naciones Unidas se han ocupado incesantemente de luchar contra el racismo y la discriminación racial, no hubo ninguna mención de los romaníes hasta que en 1991 la Subcomisión aprobó otra resolución, la 1991/21, en la que se declaraba consciente de que "en muchos países hay diversos obstáculos que se oponen a la plena realización por las personas que pertenecen a la comunidad romaní de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y que esos obstáculos entrañan una discriminación concreta contra esta comunidad y la hacen especialmente vulnerable". En su resolución 1992/65, titulada "Protección de los romaníes (gitanos)", la Comisión pidió al Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías que, en el desempeño de su cometido, prestara especial atención a las condiciones específicas en que viven los romaníes y proporcionara información al respecto. Sin embargo, el estudio de los problemas de los romaníes era un complemento de la tarea más general de preparar un estudio sobre las medidas que podrían facilitar la solución pacífica y constructiva de los problemas que afectan a las minorías. Tal vez aún no había llegado el momento propicio.
5. En marzo de 1993, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), llevó a cabo un estudio sobre los romaníes en Europa central y oriental después de que en agosto de 1992 se produjo un ataque contra un albergue de solicitantes de

asilo romaníes en Rostock (Alemania). En el párrafo 3 del prefacio, el autor del estudio señalaba que:

"Los romaníes están más sujetos que quizá ningún otro grupo transnacional de personas conocido a tres aspectos principales de la vida contemporánea en Europa central y oriental que pueden estarse convirtiendo en los mayores factores de desestabilización en Europa desde los años veinte y treinta. Estos aspectos son la privación económica creciente, el aumento de la inestabilidad social y el surgimiento de hostilidades étnicas largo tiempo reprimidas, alimentadas ahora por el síndrome de los "cabezas rapadas" que ha penetrado desde Europa occidental."<sup>1</sup>

El estudio abarcaba los antecedentes y la situación actual de los romaníes en cinco países de Europa central y oriental, así como de los solicitantes de asilo romaníes en Alemania, y tenía un propósito fundamentalmente informativo.

6. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha contribuido de modo importante a la protección de los derechos humanos de los romaníes. Por ejemplo, en marzo de 1998 examinó el informe periódico inicial y el segundo informe periódico del Gobierno de la República Checa, reunidos en un solo documento (CERD/C/289/Add.1). El Comité consideró que había varias esferas de preocupación y formuló diversas recomendaciones (véase A/53/18, párrs. 111 a 138). Recientemente el Comité decidió dedicar una sesión de su período de sesiones de este año, que se celebrará en agosto, a la cuestión de los romaníes.

7. En septiembre de 1999, de conformidad con las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos 1993/20, de 2 de marzo de 1993, y 1999/78 (sec. III), de 28 de abril de 1999, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (el Relator Especial sobre el racismo) realizó una misión a Hungría, la República Checa y Rumania. Esta misión fue motivada por las denuncias que había recibido el Relator Especial en relación con la discriminación sistemática (en particular en la enseñanza, el empleo y la vivienda) contra los ciudadanos romaníes de esos países y los actos de violencia perpetrados con frecuencia contra ellos por miembros de organizaciones de extrema derecha o la policía. El informe sobre esta misión (E/CN.4/2000/16/Add.1) se presentó a la Comisión en su 56º período de sesiones, celebrado este año.

8. Por consiguiente, la petición de la Subcomisión de que se presente un documento de trabajo sobre la cuestión concreta de los problemas de derechos humanos y la protección de los derechos humanos de los romaníes es adecuada y oportuna, dado el gran interés que han manifestado recientemente por esta cuestión diversos organismos de las Naciones Unidas.

## I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

9. Los romaníes son originarios del noroeste de la India, de donde emigraron hace varios siglos. En la actualidad, la mayor población de romaníes se encuentra en los países de Europa

---

<sup>1</sup> Mark Braham, "The Untouchables: A Survey of the Roma People of Central and Eastern Europe", informe al ACNUR, marzo de 1993.

central y oriental. Resulta difícil reunir estadísticas sobre los romaníes, y si se dispone de ellas no son fiables. Es considerable el número de romaníes que sigue llevado una vida nómada y hay motivos para creer que, por diversas razones, buena parte de ellos no declaran a las autoridades que son romaníes.

10. Para empezar, durante muchos años el origen indio de los romaníes quedó oculto bajo las leyendas de un supuesto origen egipcio. Cuando llegaron a Grecia hace muchos siglos se les equiparó erróneamente con los *atsinganos*, que significa "intocados o intocables" y que constituían una secta de magos y adivinos del Asia Menor (la palabra "gitano" es una corrupción de "egiptano" y "zínvaro" deriva de *atsingano*). Sin embargo, los romaníes son claramente de origen indio, como confirman los lingüistas que han encontrado en su idioma semejanzas inequívocas con el sánscrito. A los romaníes se les designa de muchas maneras, entre otras, *gypsy*, *tsigane*, *zigeuner*, *gygan* y *chicane*.

11. Otra razón por la que las estadísticas sobre los romaníes no son fiables es que algunos pueden declarar que pertenecen a otras comunidades de la sociedad en que viven, por una cuestión de prudencia, puesto que saben que no son apreciados y que se les discrimina. Subsiste además el recuerdo de los romaníes que fueron exterminados por los nazis durante la segunda guerra mundial. La imprecisión de las estadísticas se ve agravada por la forma en que se lleva a cabo el censo en algunos países, donde se pregunta a los ciudadanos en qué comunidad *preferirían* ser clasificados. En otros países, en cambio, no es obligatorio declarar a qué grupo étnico se pertenece. Por ejemplo, en la República Checa sólo 33.000 personas se declararon romaníes en el censo de 1991. Las investigaciones del Relator Especial sobre el racismo en septiembre revelaron que según las estimaciones oficiales hay entre 166.000 y 206.000 romaníes, mientras que varios interlocutores no oficiales estiman que el número de romaníes se sitúa entre los 300.000 y 400.000.

12. Tal vez haya que mencionar la existencia de otros grupos nómadas de origen europeo, como los tinkers en Irlanda, los quinquis en España y los jensisch en Alemania. Existen también los sinti, que son de etnia romaní pero se han asentado en Alemania, apenas hablan ya el romaní y tienen una cultura diluida. En Francia viven los manouche, equivalentes a los sinti. Estos grupos se encuentran entre los romaníes y los gadjé, que es como se conoce a los no romaníes. Todos ellos formarían parte del grupo de los romaníes, gitanos y viajeros nómadas, de los cuales los romaníes representarían un 70%.

13. Resulta difícil establecer la proporción existente entre romaníes nómadas y sedentarios, y la situación varía según los Estados. En Suecia, Dinamarca, España y Austria prácticamente todos los romaníes son sedentarios, mientras que en el Reino Unido, Francia, Irlanda y Bélgica se da la situación inversa y prácticamente todos los romaníes son nómadas. Si consideramos Europa en su conjunto, el número de romaníes que vive en residencias ambulantes y se desplaza habitualmente no supera el 20%. Los seminómadas, tanto los que viven siempre en viviendas ambulantes y sólo viajan durante parte del año como los que pasan parte del año en viviendas fijas y viajan el resto del tiempo, suponen otro 20%. Los grupos sedentarios que nunca se desplazan aunque vivan en viviendas semiambulantes constituyen el otro 60%. En su libro *Roma, tsiganes, voyageurs* (Romaníes, gitanos, viajeros), Jean-Pierre Liégeois<sup>2</sup>, una autoridad

---

<sup>2</sup> Council of Europe Press, 1994.

muy reconocida en cuestiones romaníes que dirige el Centro de Estudios sobre los Gitanos, estimaba que en 1994 la población romaní en un conjunto de 38 países europeos se situaba entre los 7 y los 8,5 millones. Actualmente, esta cifra ha aumentado hasta situarse entre los 8 y los 10 millones<sup>3</sup>.

14. Tal vez sea necesario también precisar algunos términos. En inglés el plural de "*Rom*" es "*Roma*", forma que se emplea en la versión inglesa del presente documento de trabajo. Tanto "*Rom*" como "*Roma*" se refieren a las personas; "*Romani*", en cambio, se refiere a su idioma, originario de la India.

15. Los romaníes hacen frente a problemas numerosos y múltiples. Son una de las escasas poblaciones migrantes para las que el paso del tiempo no ha supuesto un progreso en lo relativo a su condición social, que no ha variado con el transcurso de los años, por no decir siglos. Los logros de los romaníes han sido escasos y actualmente los romaníes de toda Europa siguen siendo en general pobres, sin instrucción y discriminados prácticamente en todos los ámbitos de actividad. Frecuentemente se les somete a persecución y son víctimas de flagrantes actos de racismo. Muchos viven en el temor constante de ser víctimas de actos violentos por el sólo hecho de ser romaníes.

## II. LOS PROBLEMAS DE DERECHOS HUMANOS DE LOS ROMANÍES

16. En septiembre de 1993, en una reunión del Comité de Altos Funcionarios de la antigua Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de dicha organización, Max van der Stoel, señaló "la situación extremadamente vulnerable de los romaníes en las sociedades, economías y sistemas políticos de la región", que se manifestaba en una pobreza extrema y muy extendida, el desempleo, el analfabetismo, la falta de instrucción formal, unas condiciones de vivienda deficientes y otros problemas. El Alto Comisionado observó que seguían existiendo prejuicios contra los romaníes y que con frecuencia se les culpaba de los males de la sociedad, lo que provocaba numerosos ataques contra ellos y sus bienes.

17. En septiembre de 1999, en una alocución ante la Reunión Suplementaria para la Dimensión Humana sobre los Problemas de los Romaníes y los Sinti, celebrada en Viena, el Sr. van der Stoel, Alto Comisionado para las Minorías Nacionales de la ya entonces Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), se refirió a la terrible tragedia de los romaníes:

"Durante demasiado tiempo hemos fingido que el problema de los romaníes no existía, pero nadie que viva en esta parte del mundo puede hacer caso omiso de los problemas o, como mínimo, de sus síntomas. Entre estos problemas están la intolerancia, el recelo mutuo, las condiciones de vivienda deficientes, la exclusión, el desempleo, la falta de educación y la discriminación institucionalizada. Cada uno de estos problemas agrava los restantes, en un clásico círculo vicioso. Lamentablemente, estos síntomas se

---

<sup>3</sup> Secretaría del Consejo de Europa, "The Council of Europe and the Roma/Gypsies"; agosto de 1999.

han convertido casi en un lugar común: agresiones racistas y segregación, solicitantes de asilo romaníes, condiciones de vida horrorosas, miseria y unas tasas desproporcionadamente altas de analfabetismo y enfermedad e incluso mortalidad infantil. No todo se reduce a esas imágenes de madres mendigando con sus hijos por la calle, de familias sin más opción que vivir en basurales o de casas de romaníes incendiadas por la muchedumbre airada, aunque son imágenes que retenemos porque son impactantes, como si pertenecieran a otros tiempos o a otro lugar. Sin embargo, se dan aquí y ahora... en la "Europa moderna", en una Europa que se enorgullece de ser un continente civilizado basado en unos principios comunes, en particular el respeto de los derechos humanos."

El Alto Comisionado estimaba además que "a pesar de las medidas encomiables que han tomado algunas instituciones, las condiciones en que viven las comunidades romaníes en Europa han seguido deteriorándose en muchos aspectos fundamentales" y que "a pesar de la gravedad de los problemas a que hacen frente los romaníes, ni la OSCE ni sus Estados miembros han dedicado la atención ni los medios que esta cuestión simplemente merece".

18. A los efectos de este documento de trabajo no es necesario comentar las variadas violaciones de los derechos humanos que ha enumerado el Alto Comisionado para las Minorías Nacionales. Baste decir que los problemas de derechos humanos de los romaníes no se limitan a la vulneración de los derechos de las minorías, es decir, a la discriminación por razón de la cultura, el idioma y la raza, sino que, como grupo se les han conculcado todos los derechos humanos conocidos. Los romaníes hacen frente principalmente a dos clases de problemas, que se solapan. El primero guarda relación con el racismo y la violencia y el segundo es de índole socioeconómica. En este documento se mencionarán algunos problemas concretos con el único objetivo de demostrar la gravedad y complejidad de los problemas de los romaníes.

#### **A. Racismo y violencia**

19. Últimamente, ha habido un pronunciado resurgimiento de la violencia racista en toda Europa. Una de las razones es la gran disminución de las oportunidades de empleo en los países de Europa central y oriental tras la caída del comunismo y la adopción de la economía de mercado. Ello ha dado lugar a una intensa competencia por unos empleos escasos, especialmente aquellos puestos de trabajo que no exigen aptitudes especiales, a los que aspiran la mayoría de romaníes. Por consiguiente, el resto de la población, que compite directamente con los romaníes, encuentra fácilmente en ellos un chivo expiatorio que explica perfectamente el cenagal en que se hallan atascados.

20. A menudo, los medios de información han cumplido una función perjudicial al difundir estereotipos de los romaníes, a quienes suele caracterizarse en términos negativos, el peor de los cuales es su supuesta predisposición a delinquir. No es raro encontrar en la prensa mensajes que inciten al odio.

21. Las autoridades de quienes cabría esperar protección, como la policía y el poder judicial, a menudo asumen esta responsabilidad pasando sobre ascuas, ya que también están sujetas a prejuicios y no se toman en serio las denuncias de los romaníes.

22. A los romaníes se les suele excluir de restaurantes, piscinas y discotecas y a menudo son víctimas de las agresiones racistas de los cabezas rapadas, un fenómeno nuevo en el Este por

influencia nociva de Occidente. Por razones de seguridad, muchos romaníes han solicitado asilo en otros países, lo que a su vez ha provocado reacciones en algunos de los países de acogida, entre otras, la exigencia arbitraria de visados y, en ocasiones, incluso la deportación en situaciones en que los solicitantes de asilo afrontaban un porvenir incierto en su país de origen. En 1994, durante las hostilidades en Bosnia, los romaníes fueron perseguidos por los serbios. El año pasado, e incluso hoy en día, son víctimas de las hostilidades de los albaneses de Kosovo, puesto que, según se afirma, algunos tomaron partido por los serbios antes de la intervención de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

## **B. Problemas socioeconómicos**

23. Los romaníes son discriminados en masa en el ámbito social y económico. Ello queda bien patente en el último y extenso informe de la OSCE publicado en marzo del año en curso<sup>4</sup>.

### **1. Vivienda**

24. La mayoría de los romaníes sigue viviendo en las condiciones habitacionales más sórdidas y míseras, desprovistas de instalaciones sanitarias o con instalaciones extremadamente precarias. A menudo viven en sectores reservados exclusivamente a los romaníes, por lo que se produce de hecho una segregación o división en guetos con respecto del resto de la población. La construcción del famoso muro de la localidad checa de Usti nad Labem es un ejemplo, palmario de una división en guetos tan real que causa estupor. Aunque no puede negarse que las autoridades municipales de la localidad pudieran tener algún motivo de preocupación legítima o también que podrían haber tomado medidas razonables para eliminar los ruidos y la contaminación visual ocasionados por los dos bloques de apartamentos que incomodaban al barrio no romaní, la propuesta de levantar un muro para separar y segregar a las dos comunidades fue sumamente inquietante, puesto que suponía una afrenta a la dignidad humana y vulneraba claramente el principio de la igualdad de las personas ante la ley. Por consiguiente, la construcción del muro traspasó los límites del sentido común y es tranquilizador que el Gobierno de la República Checa tomara medidas para corregir la situación y ordenara que se destruyera el muro poco después de haber sido erigido.

### **2. Enseñanza**

25. Se ha informado de que en algunos países a los niños romaníes se les matricula sistemáticamente en "escuelas especiales" para los discapacitados mentales, por lo que se les priva de la oportunidad de avanzar tanto en la escuela como después de ésta. Algunos organismos gubernamentales aducen que hay padres romaníes que prefieren mandar a sus hijos a estas escuelas porque les resulta difícil seguir el programa de estudios normal. También se afirma que normalmente los niños romaníes no dejan la lactancia hasta los 6 ó 7 años, por lo cual empiezan la escuela sin apenas haber tenido contacto con el cauce social común, incluso en lo referente al idioma. Es significativo que en estas escuelas especiales de la República Checa la proporción entre niños romaníes y no romaníes sea de 1 a 11. Sin embargo, no cabe duda de que matricular sistemáticamente a los niños romaníes en las "escuelas especiales" repercute

---

<sup>4</sup> "Report on the situation of the Roma and Sinti in the OSCE area", La Haya, marzo de 2000 (en lo sucesivo "el informe de la OSCE").

gravemente en toda la comunidad. Se trata de un modo de frenar su desarrollo intelectual que les priva de las mismas oportunidades de acceder a una educación adecuada y les condena a ser siempre ciudadanos de segunda clase.

26. En un informe<sup>5</sup> que se publicó en 1989 bajo la égida de las Comunidades Europeas se afirmaba que sólo el 30-40% de los niños romaníes asistían con cierta regularidad a la escuela y que más de la mitad no estaban escolarizados. Además, se señalaba que muy pocos de ellos accedían a la enseñanza secundaria y que su rendimiento escolar en lo relativo a la alfabetización funcional solía ser deficiente y no se correspondía con el tiempo pasado en la escuela. El informe más reciente de la OSCE ofrece esta misma imagen desoladora y señala los bajos niveles de asistencia escolar de los niños romaníes y su alta tasa de analfabetismo. Se presentan estadísticas de la tasa de escolarización de los niños romaníes en varios países<sup>6</sup>.

### **3. Empleo**

27. Uno de los tipos de discriminación más flagrantes contra los romaníes es que se les deniega en masa la seguridad en el empleo. Al margen ya de que compiten por unos escasos empleos en los países de Europa central y oriental, los romaníes están prácticamente ausentes del sector de los servicios. El Relator Especial sobre el racismo descubrió que, por ejemplo, en Hungría "no existe casi ningún romaní entre los taxistas, dependientes en las tiendas, ayudantes de cocina en los bares y restaurantes o porteros en los bancos u hoteles. Se emplea a los romaníes como recogedores de basura, barrenderos u obreros de fábricas. Pero la inmensa mayoría no tienen empleo. El desempleo entre los romaníes se calcula en un 60%; según varios interlocutores, fuera de Budapest, que es relativamente próspera, no son raras las zonas donde el desempleo entre los romaníes se aproxima al 100%" (E/CN.4/2000/16/Add.1, párr. 114). Las cifras del desempleo de los romaníes en otros países de la región siguen la misma tendencia. En su informe de 1997, el Consejo de Nacionalidades de la República Checa indicó que la tasa de desempleo de los romaníes era del 70% y en algunas localidades hasta del 90%, mientras que la tasa de desempleo general era de sólo un 5% (ibíd., párr. 14).

### **4. Quejas**

28. Una queja común de los romaníes en todos los países de Europa central y oriental es que no se tiene en cuenta su difícil situación y que cuando el gobierno se propone hacer algo para promover sus intereses no se les pide su opinión ni su participación. Aunque guiados por la buena fe, los gobiernos suelen presentar sus medidas como imposiciones o hechos consumados.

29. Otra queja es que los romaníes tienen poco o nada que decir en el plano político, puesto que suelen carecer de representación, o bien ésta es insuficiente, en los niveles de gobierno local, central y regional. En la ex República Yugoslava de Macedonia, por ejemplo, el único romaní elegido al Parlamento procede de una circunscripción donde la población es predominantemente

---

<sup>5</sup> "School provision for Gypsy and Traveller children", informe sobre la aplicación de las medidas previstas en la resolución del Consejo y de la reunión del Consejo con los Ministros de Educación, 22 de mayo de 1989 (89/C 153/02).

<sup>6</sup> Informe de la OSCE, *supra*, nota 5, pág. 67.

romaní. Es evidente que deben explorarse los medios para velar por una representación adecuada de los romaníes en todos los niveles de gobierno.

## **5. La cuestión del género**

30. Es un hecho bien conocido que cuando se menoscaban los derechos humanos de un grupo, los niños y las mujeres llevan la peor parte. De hecho se convierten en víctimas de una doble discriminación. Desgraciadamente, las organizaciones no gubernamentales de los romaníes han informado de casos de violencia sexual o de esterilización forzosa de mujeres. Además, se ha informado de casos en que se instiga o fuerza a la prostitución a jóvenes romaníes que acaban siendo víctimas de la trata internacional. Por consiguiente, debe prestarse particular atención a la situación de las mujeres romaníes y toda estrategia nacional en favor de este grupo debe prever un plan de acción específico para la mujer.

## **III. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS ROMANÍES**

31. El objetivo general que se persigue es la protección de los derechos humanos de los romaníes de manera que puedan ejercerlos en su totalidad y en especial los previstos en los instrumentos internacionales y regionales para la protección de los derechos de las minorías, que se resumen en el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Para lograr este objetivo se necesita una combinación de elementos procedentes de distintos sectores. El elemento principal para una mejora y protección eficaces de los derechos humanos de los romaníes es el establecimiento de unas relaciones de confianza entre todas las partes, a saber, los romaníes, las comunidades mayoritarias y el gobierno. Esta solución beneficiaría a todas las partes.

32. Tanto el gobierno como las comunidades mayoritarias ocupan una posición dominante en relación con los romaníes, que no son sino un componente minoritario de cualquier sociedad en que vivan. Por consiguiente, recae en aquellos que tienen el predominio y las posibilidades para propiciar reformas sociales y económicas, el velar por la atención de las necesidades de los romaníes y potenciar su dignidad. Deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

- a) Para avanzar en ese sentido, hay que establecer y mantener firmes vínculos de comunicación entre todas las partes por medio de organismos independientes nuevos que se dediquen a promover y proteger los derechos humanos de los romaníes y que estén compuestos por personas de buena voluntad y sólida reputación de todos los orígenes étnicos, incluso romaní;
- b) Las cuestiones relativas a los romaníes deben estudiarse junto con ellos, teniendo en cuenta su sensibilidad cuando se tome cualquier decisión que repercuta en ellos. Debe tratarse de un diálogo dinámico en el que los romaníes no tengan la impresión de que una de las partes está otorgando privilegios y de que se trata de una situación de "o todo o nada", actitud que tampoco deben ejercer las partes dominantes. Es necesario profesar el respeto mutuo y ponerlo en práctica.

33. Es importante que se ponga coto a las incitaciones al odio y a la discriminación racial en todas sus formas entre los grupos mayoritarios de la población, y en especial, entre los políticos populistas. Es innegable la necesidad de contar con disposiciones en el derecho interno especialmente concebidas contra el racismo, incluidas disposiciones de derecho administrativo, penal y civil, que sean suficientemente incisivas. El mensaje de que el racismo no sale a cuenta no se asimilará hasta que la administración esté suficientemente facultada para suspender o anular la licencia de aquellos empresarios que practiquen la discriminación de manera flagrante, hasta que los fiscales del Estado puedan lograr que se condene a quienes hayan cometido actos violentos por motivos raciales o hasta que las víctimas obtengan indemnización por el perjuicio que les haya causado un acto discriminatorio. Es esencial que se establezca una policía honesta e imparcial, así como un sistema judicial fuerte e independiente. Los jueces deben recibir formación e información para poder actuar ecuánimemente y con imparcialidad cuando los tribunales examinen denuncias o casos que guarden relación con los romaníes.

34. La función de la enseñanza es propiciar la igualdad de oportunidades entre todas las personas, sea cual sea su etnia, cultura o religión. Lo que es aún más importante, la enseñanza ensancha las mentes y los horizontes estimulando el interés en el pluralismo cultural. Actualmente, apenas puede decirse que existan países monoculturales, puesto que ningún país del mundo puede permanecer inmune a la influencia de una segunda cultura u otras. La multiculturalidad se ha convertido en norma, y las Potencias que en determinado momento de su historia se sintieron tan naturalmente superiores a los demás que adoptaron como consigna la diseminación de su cultura por todo el mundo como la única valiosa afortunadamente han acabado dándose cuenta de que a menudo, o al menos de vez en cuando, vale la pena ser humildes. Actualmente, se permite que los grupos étnicos minoritarios cultiven su propia cultura, pero aunque la multiculturalidad es una manifestación de tolerancia, buena en sí misma, puede no resultar suficiente.

35. Tal vez haya que buscar el nuevo paradigma en la "interculturalidad", que le permite al individuo permanecer abierto y receptivo a la influencia simultánea de varias culturas, por más que éstas representen polos opuestos. La interculturalidad va algo más allá que la tolerancia, pues implica una actitud abierta y receptiva a culturas distintas de la propia, tanto si uno pertenece a una minoría como a la mayoría. Asimismo, fomenta la individualidad y le brinda puntos de referencia adicionales, al tiempo que enriquece la identidad de la persona con la adquisición de múltiples facetas que le permiten sentirse razonablemente cómoda en barrios que son étnicamente diferentes pero que comprende lo suficiente. El individuo que vive en una sociedad multicultural y está abierto a la interculturalidad tendrá menos dificultad en integrarse socialmente. La interculturalidad es imprescindible para llegar a ser un verdadero ciudadano del mundo.

36. En su ponencia "Multiculturalidad, democracia profunda y educación civil"<sup>7</sup>, J. S. Gundara, de la Universidad de Londres, brinda algunos ejemplos positivos de la aplicación de este concepto en Gran Bretaña. Refiriéndose a algunos indios asentados en ese país, el autor señala:

---

<sup>7</sup> Ponencia presentada durante un seminario celebrado en Mauricio, del 3 al 5 de noviembre de 1999, bajo el lema "Vivre et penser l'inter-culturel aujourd'hui".

"Un tal Das... se describe a sí mismo como un "británico asiático hindú, inglés y europeobengalí": y un tal Pandit G... se considera "medio irlandés, asiático y escocés".  
(*The Times*, 2 de julio de 1999.)

37. La escuela es el medio ideal para fomentar la interculturalidad, y el poder se deriva necesariamente de la educación. La idea de que el poder reside en el cañón de un fusil no es más que retórica añeja y absolutamente ajena al ideal de gobierno basado en la democracia y los derechos humanos. El poder se basa en el conocimiento y no puede haber conocimiento sin educación. Hoy en día, la televisión por satélite mantiene a los romaníes atentos y bien informados. Sus expectativas son mayores y ya no están dispuestos a conformarse con un papel social que tanto recuerda a la servidumbre.

38. El fomento de la confianza no puede darse en un sentido único, por lo que es sumamente necesario que haya reciprocidad por parte de los romaníes. Es urgente que se perciba a los romaníes como personas que prestan especial atención a las leyes y costumbres del país en que vivan, aunque sea en tránsito, y que las respetan, siempre que estas leyes y prácticas estén en consonancia con las disposiciones y principios de la normativa internacional de los derechos humanos. Las críticas deben ser justas. Por ejemplo, el hecho de que no se reconozca un "matrimonio" que incumple los requisitos del matrimonio civil, por ejemplo los de publicación e inscripción en el registro, no tiene por objetivo impedir que la "viuda" romaní que sólo ha contraído matrimonio "religioso" cobre la pensión a que tiene derecho. El no reconocimiento del matrimonio exclusivamente religioso puede ser un tema muy delicado, puesto que entraña un conflicto entre la obligación del Estado de velar por que la legislación nacional cumpla con los artículos 1 y 3 de la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios y el sentir de un pueblo que cree fundamentalmente en el carácter sagrado del matrimonio religioso. Una solución sencilla sería promulgar disposiciones legislativas por las que se faculte a "personas autorizadas" (dirigentes religiosos o sacerdotes romaníes) para concertar nupcias religiosas con efecto civil. Estas "personas autorizadas" tendrían que velar por que el matrimonio cumpliera el derecho civil y facilitar a los responsables del registro civil los datos concretos de esa unión.

39. A menudo, las relaciones raciales se ven afectadas por los estereotipos negativos y en esto no son ninguna excepción las relaciones entre las comunidades "mayoritarias" y los romaníes, ya que existe la creencia arraigada de que los romaníes nómadas siempre dejan desorden y suciedad ahí donde acampan. También es urgente la integración (que no asimilación) de los romaníes sedentarios en su país de adopción, pues ello no hará sino fortalecer la confianza.

#### **IV. RECURSO ANTE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES E INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

40. Diversos instrumentos internacionales y regionales prevén medidas y mecanismos de protección que, dado el actual contexto mundial, tal vez sean las mejores medidas prácticas para el fomento y la protección de los derechos humanos. En primer lugar, las convenciones son instrumentos de consenso y, aunque se planteen objetivos necesariamente ambiciosos, éstos no deben superar los límites prácticos que puedan aceptar los Estados Partes. Todas las recomendaciones para el mejoramiento de la protección de los derechos humanos suelen tener en

cuenta esta limitación práctica, que suele resolverse por medio de los marcos jurídicos existentes. En segundo lugar, se considera que la existencia de medidas e instrumentos de protección en un plano supranacional brinda las necesarias garantías de objetividad e independencia. Se trata de una importante válvula de seguridad, especialmente en aquellos casos en que, acertadamente o no, se considera que en un país las fuerzas de protección, como la policía y el poder judicial, trabajan de consuno con la mayoría para reprimir a las minorías. Asimismo, el acceso a la justicia puede ser más teórico que real si existe una gran desproporción entre las posibilidades con que cuenta cada parte del litigio. Aunque la independencia del poder judicial suele darse por sentada, esta presunción puede ser discutible.

41. En casos extremos en los que existe mucho rencor entre ambas comunidades puede ser utópico e irrealista esperar que un juez perteneciente a una de las dos comunidades esté exento de prejuicios cuando se trata de juzgar a un miembro de la otra comunidad. En una entrevista reciente<sup>8</sup> se preguntó al Dr. Bernard Kouchner, que dirige la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (MINUK), si era posible celebrar juicios justos dada la animadversión étnica existente. El doctor respondió con toda naturalidad que el sistema judicial no estaba funcionando porque no disponía de suficientes jueces y fiscales independientes. Refiriéndose a la ciudad dividida de Mitrovica, señaló que había tenido que aplazar el juicio de los supuestos criminales de guerra serbios porque la situación era demasiado explosiva. Este análisis del Dr. Kouchner pone de relieve la importancia de que se confíe la solución de controversias a instituciones sólidas, independientes y respetadas.

42. Hasta ahora los romaníes han tenido muy pocas ocasiones de pedir a las organizaciones regionales e internacionales que protejan sus derechos humanos aunque dichas organizaciones constituyen una garantía de independencia y objetividad. La mayoría de los romaníes tal vez no conocen las posibilidades con que cuentan o tal vez carezcan de los recursos materiales, o los contactos jurídicos y el apoyo necesarios para presentar estos casos ante los foros disponibles. Ello es lamentable porque la litigación para el cambio social, incluso en casos de discriminación racial, es un modo infalible de ejercer presión contra los gobiernos y a menudo suscita toda una serie de medidas correctivas que son positivas.

43. Por consiguiente, es urgente que:

- a) Se emprenda una campaña de información y sensibilización para informar a los romaníes sobre los recursos de que disponen más allá de los Estados en que viven;
- b) Se lleve a cabo un estudio sobre la eficacia de las medidas de protección que pueden obtenerse de los órganos regionales e internacionales y sobre los medios que deben emplearse para mejorar la red de protección. El requisito habitual de que se agoten todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna antes de hacer comparecer a un Estado Parte ante un foro internacional puede dar lugar a injusticia en los casos en que no se hayan fijado plazos para examinar las denuncias de violación de los derechos humanos;

---

<sup>8</sup> *Newsweek*, 15 de mayo de 1999.

- c) Se aproveche la nueva predisposición de algunos países a resolver los problemas de los romaníes. Al mes de junio de 1999, de los 41 países del Consejo de Europa, 27 habían ratificado la Convención Marco sobre la Protección de las Minorías Nacionales, que constituye un instrumento regional muy importante para la protección de las minorías y entró en vigor el 1º de febrero de 1998. Una de las razones por las que se desea mejorar la protección de los derechos humanos de las minorías quizá esté vinculada a las negociaciones de adhesión a la Unión Europea en que participan actualmente algunos países, así como a la necesidad de elevar las normas de derechos humanos para adecuarlas a la normativa internacional.

44. Los diversos instrumentos regionales e internacionales para la protección de los derechos humanos permiten verificar las violaciones de los derechos humanos de las minorías, por lo que es fundamental que se utilicen y aprovechen al máximo.

## V. ESTUDIO DE VIABILIDAD

45. Dada la magnitud y la complejidad de los problemas de derechos humanos de los romaníes es necesario emprender un estudio para determinar por qué, a diferencia de otras minorías que logran integrarse en sus países de residencia, persisten los problemas de los romaníes a pesar de que han vivido en los mismos países durante varias generaciones.

46. Deben señalarse los países en que los problemas de derechos humanos de los romaníes son más patentes, así como las principales esferas en que se dan estos problemas, sus causas, las medidas que se han tomado o previsto para resolverlos, las experiencias comparativas de otros países y las posibilidades que existen de lograr la protección de los derechos humanos de los romaníes, ya sea por medio de la integración o mediante alguna modalidad de autonomía interna basada en el consenso. Reviste importancia la cuestión de garantizar la participación de los romaníes en la toma de decisiones, así como en la vida pública y política de los países donde viven o de los que son ciudadanos. Merecen ser estudiadas detenidamente las medidas tomadas en Hungría a partir de 1995 y en otros países para potenciar a los romaníes por medio de la creación de gobiernos autónomos de las minorías nacionales o disposiciones análogas. Aunque es verdad que en algunos Estados hay poblaciones, dispersas o concentradas, de romaníes en diversas zonas, a menudo las necesidades de las comunidades romaníes sedentarias son distintas de las comunidades nómadas. Es de suponer que, un plan de autonomía bien concebido que cuente con el beneplácito de la sociedad civil podrá, en su caso, ofrecer una mayor protección a los derechos tanto de las poblaciones mayoritarias como de las minoritarias, en especial los romaníes. Sin embargo, toda propuesta de autonomía deberá tener en cuenta las peculiaridades de la zona de que se trate y de sus poblaciones, y es fundamental que sea aceptada por las poblaciones minoritarias y mayoritarias. Un ejemplo interesante de autonomía de que ha tenido conocimiento el autor de este informe es el que han propuesto las comunidades en Vojvodina.

47. También es necesario reunir datos sobre la situación de los derechos humanos de los romaníes fuera de Europa. Es preciso saber cómo viven los romaníes en Norteamérica y Sudamérica, en Australia y, por qué no, en la India, donde al parecer ha habido algunos problemas en relación con la ciudadanía de los gitanos de Banjara que se establecieron en Rajastán y cuya situación se examinó en el Foro de Delhi sobre los gitanos de Banjara.

48. Hay que redactar una amplia lista de recomendaciones que contribuya a resolver los problemas de derechos humanos de los romaníes.

49. Por último, y sin ser por ello menos importante, este estudio permitirá que todas las partes interesadas en los problemas de derechos humanos de los romaníes se ocupen no sólo de dichos problemas sino también de las medidas útiles que puedan tomarse para resolverlos.

-----