



Informe de seguimiento de la sociedad civil
sobre la implementación del Marco
estratégico nacional para la igualdad,
inclusión y participación del pueblo gitano
en España



Elaborado por COALICIÓN DE ORGANIZACIONES ROMA CIVIL MONITOR 2021-2025 EN ESPAÑA

ASOCIACIÓN NACIONAL PRESENCIA GITANA

FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES GITANAS DE CATALUÑA (FAGIC)

PLATAFORMA KHETANE DEL MOVIMIENTO ASOCIATIVO GITANO DEL ESTADO ESPAÑOL

Marzo 2025

Informe de seguimiento de la sociedad civil sobre la
implementación del Marco estratégico nacional para la
igualdad, inclusión y participación del pueblo gitano en España

Completado en marzo de 2025

Cómo citar este informe:

Roma Civil Monitor (2025) Informe de seguimiento de la sociedad civil sobre la implementación del marco estratégico nacional para la igualdad, inclusión y participación del pueblo gitano en España.

© Coalición de organizaciones Roma Civil Monitor 2021-2025 en España, 2025

Se autoriza la reutilización, siempre que se reconozca la fuente y no se distorsione el significado o mensaje original del documento.

El informe ha sido elaborado por la coalición Roma Civil Monitor en España, liderada por la Asociación Nacional Presencia Gitana (ANPG), la Federación de Asociaciones Gitanas de Cataluña (FAGIC) y la Plataforma Khetane del Movimiento Asociativo Gitano del Estado Español (PK). Este documento es una traducción del original redactado en inglés:

<https://www.romacivilmonitor.eu/wp-content/uploads/2025/08/RCM2-2024-C1-Spain-FINAL-ISBN.pdf>

El informe se elaboró en el marco de la iniciativa "Preparatory Action – Roma Civil Monitoring – Strengthening capacity and involvement of Roma and pro-Roma civil society in policy monitoring and review" (Acción Preparatoria – Monitorio Civil Gitano – Fortalecimiento de la capacidad y participación de la sociedad civil gitana y pro-gitana en el seguimiento y revisión de políticas: <https://romacivilmonitoring.eu>) implementada por un consorcio liderado por el Democracy Institute de la Central European University (DI/CEU), incluyendo la European Roma Grassroots Organisations Network (ERGO Network), la Fundación Secretariado Gitano (FSG) y el European Roma Rights Centre (ERRC). La iniciativa fue financiada por la Dirección General de Justicia y Consumidores (DG Just) de la Comisión Europea bajo el contrato de servicio n.º JUST/2020/RPAA/PR/EQUA/0095.

El informe refleja las conclusiones de los autores y no necesariamente representa la opinión del consorcio ni de la Comisión Europea, quienes no se responsabilizan por cualquier uso que se haga de la información contenida en el mismo.

CONTENIDO

LISTA DE ABREVIATURAS	6
RESUMEN EJECUTIVO	7
INTRODUCCIÓN	9
1. IMPLEMENTACIÓN DEL NRSF	11
1.1. Principales avances y eficacia en la implementación	11
1.1.1. Cambios en el NRSF.....	11
1.1.2. Progreso en la implementación.....	12
1.1.3. Eficacia del monitoreo.....	13
1.1.4. Recogida de datos.....	13
1.2. Sinergia del NRSF con acciones nacionales y de la UE	14
1.2.1. Políticas complementarias.....	14
1.2.2. Alineación con las acciones de la UE.....	15
1.2.3. Atención a las observaciones de evaluaciones anteriores.....	15
1.3. Participación gitana en la implementación y seguimiento	16
1.3.1. Participación de las OSC gitanas en la implementación.....	16
1.3.2. Personas gitanas en las instituciones públicas que implementan el NRSF.....	17
1.3.3. Participación gitana en el seguimiento y evaluación.....	177
2. REVISIÓN POR ÁREA TEMÁTICA	18
2.1. Lucha contra el antigitanismo y la discriminación	18
2.2. Educación	21
2.3. Empleo	27
2.4. Salud	30
2.5. Vivienda, servicios esenciales y justicia ambiental	31
2.6. Protección social	33
2.7. Servicios sociales	34
2.8. Protección a la infancia	35
2.9. Promoción de las artes, la cultura y la historia gitanas	36
3. ENFOQUE EN LOS PROBLEMAS CLAVE QUE AFECTAN AL PUEBLO GITANO	38
3.1. Continuidad del Pacto de Estado contra el Antigitanismo	38
3.2. Análisis crítico de la eficiencia del Consejo Estatal del Pueblo Gitano (CEPG)	40
3.3. Segregación escolar del alumnado gitano	42
4. USO DE LOS INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN DE LA UE	46
4.1. Condiciones para la implementación de fondos UE para la igualdad del pueblo gitano	46
4.2. Participación de la sociedad civil gitana en la gestión de fondos europeos	48
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	50
REFERENCIAS	52
ANEXO: LISTA DE PROBLEMAS Y CONDICIONES	54

LISTA DE ABREVIATURAS

AGE	Administración General del Estado
ANPG	<i>Asociación Nacional Presencia Gitana</i>
BOE	Boletín Oficial del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
CEDRE	Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica
CEPG	Consejo Estatal del Pueblo Gitano
COE	Consejo de Europa
EC	Comisión Europea
ECRI	Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia
EURSF	Marco Estratégico de la UE para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2020-2030
FAGIC	<i>Federación de Asociaciones Gitanas de Cataluña</i>
FRA	Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
FSG	<i>Fundación Secretariado Gitano</i>
MDSA	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030
MDSCA	Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030
MSCBS	Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social
MSSSI	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad
NRCP	Punto Nacional de Contacto para la Comunidad Gitana
NRIS	Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020
NRSF	Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación de la Comunidad Gitana 2021-2030
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PK	<i>Plataforma Khetane del Movimiento Asociativo Gitano del Estado Español</i>
RCM	Roma Civil Monitor
UE	Unión Europea

RESUMEN EJECUTIVO

El Marco Estratégico Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano (NRSF) se ha consolidado como un punto de referencia fundamental para avanzar en la igualdad, la inclusión y la participación. Sus principales fortalezas incluyen la integración de medidas antidiscriminación —como la reciente reforma del Código Penal— y la incorporación de la historia y la cultura gitana en los planes educativos, lo que supone un reconocimiento político e institucional de los derechos de la comunidad gitana. Sin embargo, la aplicación ha sido desigual debido a la descentralización de competencias, la escasa coordinación entre el gobierno central y las comunidades autónomas y una excesiva dependencia de iniciativas ad hoc impulsadas por la sociedad civil. Persisten debilidades significativas en la recogida de datos, la asignación estable de recursos y el compromiso político a largo plazo, lo que limita el potencial transformador de la estrategia.

Las evaluaciones recientes y las conclusiones apuntan a una brecha entre los ambiciosos objetivos planteados en el NRSF y los resultados prácticos alcanzados. El informe destaca que, si bien el marco ha logrado legitimar la problemática gitana en la agenda política, su impacto real se ve restringido por una implementación fragmentada, mecanismos de monitoreo insuficientes y lagunas en la rendición de cuentas; factores que han limitado las mejoras previstas en el acceso a vivienda, educación, empleo y atención sanitaria para el pueblo gitano. La falta de coordinación con el Instituto Nacional de Estadística (INE) complica aún más el avance, ya que la prevista inclusión de la autodenominación gitana en futuras encuestas —incluida en el Plan Operativo 2023–2026— sigue en fase de diseño y depende de un consenso político y técnico que todavía no se ha alcanzado.

Implementación del NRSF

La evolución del NRSF ha mostrado avances destacados, como la adopción de un Plan Operativo detallado para 2023–2026, el fortalecimiento de un enfoque interseccional para abordar múltiples discriminaciones y la introducción de objetivos cuantificables en áreas clave. No obstante, el progreso sigue siendo desigual entre regiones debido a la descentralización del Estado español y las limitaciones de recursos. El informe recomienda una mejor coordinación interadministrativa, un sistema sólido de monitoreo y la asignación de presupuestos estables y específicos para transformar el NRSF de un compromiso político en resultados efectivos y sostenibles a largo plazo.

Revisión por área de intervención

Lucha contra el antigitanismo y la discriminación: A pesar de la inclusión formal del combate al antigitanismo como eje central, las medidas concretas se ven obstaculizadas por la carencia de monitoreo adecuado y la falta de políticas públicas integrales. Si bien pasos legislativos como el reconocimiento de los delitos de odio contra la comunidad gitana son positivos, su impacto se diluye por una implementación fragmentada y la dependencia de intervenciones subcontratadas.

Educación: Los intentos de reformar los planes de estudio y de formar al profesorado en historia y cultura gitana han producido algunos avances. Sin embargo, persisten obstáculos como la elevada segregación escolar, bajos niveles educativos y mecanismos de apoyo insuficientes, que dificultan la plena inclusión del alumnado gitano.

Empleo: El aumento de los recursos presupuestarios ha facilitado el despliegue de iniciativas clave para el empleo, muchas lideradas por organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, la ausencia de datos estadísticos fiables específicos sobre la población gitana y la falta de estrategias integrales lideradas por el Estado dificultan evaluar el impacto real de estas medidas en la mejora de las tasas de empleo.

Salud: El enfoque integrado adoptado en el ámbito sanitario resulta prometedor, con iniciativas dirigidas tanto a la atención clínica como a los determinantes sociales de la salud. No obstante, las mejoras tangibles siguen supeditadas a los avances en otros sectores, y aún se esperan datos completos de la Encuesta Nacional de Salud en curso.

Vivienda y servicios esenciales: El acceso a una vivienda digna continúa siendo un reto fundamental, agravado por la discriminación persistente y la falta de iniciativas específicas bien financiadas. Aunque algunas medidas regionales han sido implementadas, muchas familias gitanas siguen afrontando hacinamiento, condiciones de vida precarias y pobreza energética.

Protección social: Los elevados índices de pobreza y exclusión social persisten, evidenciando la necesidad de políticas inclusivas más sólidas. Las medidas actuales aún no han logrado mejoras sustanciales para sacar a los hogares gitanos de la vulnerabilidad, lo que pone de relieve la urgencia de un apoyo socioeconómico coordinado y sostenible a largo plazo.

Enfoque en problemas clave que afectan a la comunidad gitana

Continuidad del Pacto de Estado contra el Antigitanismo: Aunque el Pacto de Estado representa un compromiso frente al antigitanismo, su eficacia se ve limitada por la discontinuidad política y la implementación descentralizada. El informe recomienda renovar el compromiso, institucionalizando mecanismos de supervisión para garantizar la acción sostenida.

Análisis crítico de la eficiencia del Consejo Estatal del Pueblo Gitano (CEPG): El CEPG, concebido como órgano consultivo clave, enfrenta limitaciones de recursos y autonomía de decisión. Es fundamental fortalecer su capacidad de acción y establecer medidas claras de rendición de cuentas para que aporte influencia real en políticas e implementación respecto al pueblo gitano.

Segregación escolar del alumnado gitano: La segregación persistente y las desigualdades educativas son desafíos críticos. Aunque se han iniciado reformas curriculares y programas de apoyo específicos, la separación de estudiantes gitanos en el sistema educativo sigue requiriendo intervenciones más focalizadas y eficaces.

Uso de instrumentos de financiación europeos

Los instrumentos de financiación de la UE, como el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), se han movilizado para apoyar iniciativas específicas para la comunidad gitana. Sin embargo, el impacto global de estos fondos se ve limitado por exigencias de condicionalidad y la falta de integración estratégica con las políticas nacionales y regionales. El informe propone una alineación más estratégica de la financiación europea con las políticas nacionales, garantizando que los recursos disponibles se traduzcan en mejoras tangibles en la inclusión y la igualdad para el pueblo gitano.

INTRODUCCIÓN

Marco Estratégico Nacional para el Pueblo Gitano

La Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030 (NRSF)¹ es un marco integral adoptado por el Gobierno de España para promover los derechos y la inclusión social de la comunidad gitana. Aprobada en 2021, la estrategia se articula en varios ejes clave orientados a eliminar la discriminación, garantizar la igualdad de oportunidades y fomentar la participación activa en la vida social, económica y cultural. El NRSF constituye el principal marco de políticas para abordar la histórica exclusión social, económica y educativa del pueblo gitano en España.

El NRSF fue aprobado formalmente por el Consejo de Ministros el 2 de noviembre de 2021 y está alineado con el más amplio Marco Estratégico Europeo para el Pueblo Gitano (*EU Roma Strategic Framework*, EURSF). A pesar de su alcance integral y de sus sólidos fundamentos jurídicos (por ejemplo, la Ley Orgánica 3/2020, que establece la obligación de garantizar la no discriminación y la igualdad efectiva en la educación,² o la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación³), nuestro informe en el ciclo de monitoreo anterior⁴ y evaluaciones recientes han arrojado resultados dispares. Si bien el NRSF es altamente relevante y ambicioso, persisten debilidades críticas en su implementación —especialmente en lo relativo a la recogida de datos, la coordinación entre las administraciones nacionales y regionales, y la participación significativa de la sociedad civil gitana—. Además, la disparidad entre las expectativas previas (*ex ante*) y los resultados de implementación posteriores (*ex post*) es notable, reflejando el impacto de los contextos sociopolíticos cambiantes y los retos inherentes a la transversalización de políticas inclusivas.

Cabe destacar que el NRSF cuenta con el respaldo de dos documentos clave que cumplen funciones distintas:

Por un lado, el Plan Operativo 2023-2026 establece las medidas y acciones concretas que se ejecutarán en los próximos cuatro años.⁵ El Plan constituye un componente fundamental del NRSF, ya que detalla objetivos específicos, presupuestos asignados y calendarios para lograr mejores resultados en ámbitos como la educación, el empleo, la vivienda, la salud y la protección social. Incluye 158 medidas programáticas distribuidas entre dimensiones horizontales y sectoriales —entre ellas, acciones para combatir el antigitanismo, reducir la segregación y fortalecer la participación del pueblo gitano en la toma de decisiones públicas—.

Por otro lado, los Informes de Progreso ofrecen actualizaciones y evaluaciones anuales sobre el avance de dichas medidas, aportando información sobre los logros alcanzados y los desafíos encontrados. Los Informes de Progreso son los documentos oficiales mediante los cuales el gobierno informa sobre la implementación del NRSF en cada área temática. Estos informes son publicados por el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y están disponibles al público; resumen los avances e identifican los factores contextuales que influyen en la implementación, como los cambios políticos y las agendas políticas en competencia.

Acerca de este informe

Este informe se ha elaborado con el objetivo de ofrecer una evaluación exhaustiva de la implementación del NRSF y de su impacto en sectores clave que afectan al pueblo gitano. Está estructurado para proporcionar una revisión detallada tanto de los avances logrados en el marco del Plan Operativo 2023-2026 como de los

¹ Gobierno de España (2021). *Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030*: https://www.agenda2030.gob.es/en/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/estrategia_nacional/Estrategia_nacional_21_30/Estrategia_aprob_cm_2_nov_ENGLISH.pdf

² Véase: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-17264-consolidado.pdf>

³ Véase: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-11589-consolidado.pdf>

⁴ Roma Civil Monitor. (2022). *Informe de monitoreo de la sociedad civil sobre la calidad del marco estratégico estatal para la igualdad, la inclusión y la participación del Pueblo Gitano en España*: https://romacivilmonitoring.eu/wp-content/uploads/2022/11/RCM2-2022-C1-Spain_final_ES_v4.pdf

⁵ Gobierno de España. *Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030. Primer Plan Operativo Estatal 2023-2026*: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/consumo_masinfo/PLAN_OPERATIVO_2023-2026.pdf

hallazgos derivados de los Informes de Progreso nacionales (2021-2022,⁶ 2023).⁷ Asimismo, examina áreas temáticas —incluyendo educación, empleo, salud, vivienda, protección social y protección infantil—, así como problemáticas esenciales como el antigitanismo, la segregación, la limitada participación de la comunidad gitana y el uso de la financiación de la UE.

Los datos para este informe se recopilaron mediante un enfoque riguroso y multimétodo que incluyó entrevistas en profundidad, grupos focales, estudios de caso basados en evidencia y revisiones exhaustivas de documentos gubernamentales, informes de progreso y publicaciones de organizaciones de la sociedad civil. Se realizaron entrevistas con personas clave del Punto de Contacto Nacional para el Pueblo Gitano, de distintos ministerios y de otras instituciones públicas, así como con personas expertas y activistas gitanos.

Por ejemplo, se entrevistó a María Dolores Ruíz Bautista (Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 y Punto de Contacto Nacional para el Pueblo Gitano); Ismael Cortés Gómez (experto gitano académico sobre el Pacto de Estado contra el Antigitanismo); Patricia Caro Maya (activista gitana y ex eurodiputada); Ana Gil Luciano (Jefa del Área de Promoción de la Salud y Equidad, Ministerio de Sanidad); Juan Carlos Pérez Medina (Ministerio de Educación) y Carmen Santiago Reyes (Vicepresidenta del Consejo Estatal del Pueblo Gitano). También se realizaron entrevistas con Fernando Macías Aranda (Director General para la Igualdad de Trato y No Discriminación, Generalitat de Catalunya); Txema Ezkerra Fernández (Director de Diversidad, Convivencia y Solidaridad Intergeneracional del Gobierno Vasco); Beatriz Carrillo de los Reyes (Directora General de Igualdad de Trato y No Discriminación, Gobierno de España); Tatiana Font Miguel (responsable del Plan Integral del Pueblo Gitano en Cataluña, Generalitat de Catalunya), junto con otros expertos y representantes de la sociedad civil y de instituciones.

Adicionalmente, en noviembre de 2024 se celebraron sesiones de consulta con entidades del Consejo Estatal del Pueblo Gitano y de la Plataforma Khetane (PK), y en enero de 2025 tuvo lugar una sesión de validación. Dichas sesiones proporcionaron valiosas aportaciones de expertos y organizaciones de la sociedad civil, que posteriormente fueron integradas en la versión final del documento.

El informe también incorpora hallazgos provenientes de estudios y documentos recientes, como los marcos europeos para la inclusión del pueblo gitano, los últimos informes de progreso del Ministerio, así como publicaciones clave como el informe “Segregación Educativa” de 2024⁸ o el Informe FEIG de 2024.⁹ Estos documentos, junto con artículos académicos y otras fuentes, han proporcionado una base sólida de evidencias para nuestro análisis.

El Informe 2024 del Roma Civil Monitor ha sido elaborado por la Asociación Nacional Presencia Gitana (ANPG), la Federación de Asociaciones Gitanas de Cataluña (FAGIC) y la Plataforma Khetane del Movimiento Asociativo Gitano del Estado Español (PK), con la participación de los siguientes profesionales: Fabián Daniel Sánchez García y Gonzalo Montaña Peña (ANPG), Carolina de Diego Heredia (PK) e Iñaki Vázquez Arencón y Annabel Carballo Mesa (independientes). El objetivo del informe es proporcionar a los responsables políticos, al pueblo gitano y a todas las partes interesadas un sistema sólido de monitoreo sobre la efectividad del NRSF, identificar fortalezas y debilidades, y ofrecer recomendaciones concretas para mejorar el impacto de las políticas dirigidas a promover la igualdad, la inclusión y la participación de la comunidad gitana.

⁶ Véase en: https://www.agenda2030.gob.es/en/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/estrategia_nacional/po_23_26/IP_2021_2022_vf.pdf

⁷ Véase en: Gobierno de España (2024). *Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030. Informe de progresos 2023*: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/Informe_progresos_2023_VF.pdf

⁸ Véase en: Macías-Aranda, F., & Borràs-Batalla, M. (2024). *Estudio sobre discriminación y racismo estructural hacia el Pueblo Gitano en educación. Informe final*. Córdoba: KAMIRA, Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas: <https://federacionkamira.com/wp-content/uploads/2024/09/SegregacionEducativaPG.pdf>

⁹ Véase en: Foro Estratégico Interautonómico Gitano. *Informe FEIG 2024 sobre la implementación de la Estrategia Nacional Gitana en las Comunidades Autónomas*: https://www.presenciagitana.org/2024_12_31_Informe_FEIG_2024.pdf

1. IMPLEMENTACIÓN DEL NRSF

1.1. Principales avances y eficacia en la implementación

En términos generales, la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030 (NRSF) ha supuesto un hito relevante al situar las políticas dirigidas al pueblo gitano en la agenda pública y servir de guía para la actuación de las distintas administraciones. Según las fuentes consultadas (Informe FEIG 2024, entrevistas), este marco ha logrado al menos —sobre el papel— un consenso político e institucional en aspectos clave como la lucha contra el antigitanismo, la incorporación de la perspectiva gitana en la memoria histórica y la adopción de indicadores más específicos en áreas críticas como la educación, el empleo, la vivienda y la salud.

Sin embargo, la eficacia real de su implementación sigue siendo limitada por varias razones:

- **Descentralización autonómica:** Muchas de las competencias esenciales (educación, vivienda, salud, servicios sociales) corresponden a las Comunidades Autónomas, y la coordinación con la Administración General del Estado no siempre es fluida. Cada territorio prioriza, financia y desarrolla medidas de forma desigual, lo que provoca una implementación muy heterogénea del NRSF.
- **Falta de continuidad política:** La rotación de responsables públicos tanto en los ministerios como en las consejerías autonómicas, junto con la ausencia de un seguimiento parlamentario estable, ha dificultado la consolidación de planes a medio y largo plazo. Varias entrevistas (por ejemplo, la de Ismael Cortés) subrayan la necesidad de mantener una subcomisión o comisión específica en el Congreso que garantice la continuidad de las medidas consensuadas tras la aprobación en marzo de 2023 del informe para el estudio de un Pacto de Estado contra el antigitanismo.
- **Escasez de recursos y personal:** Según indican los responsables técnicos y políticos entrevistados, los equipos encargados de impulsar el NRSF en cada administración son muy reducidos. Aunque existen fondos europeos y líneas presupuestarias estatales, como señala Carmen Santiago, “no hay un presupuesto específico definido para la implementación del NRSF ni para los planes operativos”. El presupuesto destinado al Plan de Desarrollo Gitano¹⁰ es insuficiente (apenas 2 millones de euros anuales) y no está garantizado en todas las regiones.

En términos generales, el principal valor del NRSF radica en servir como un marco de referencia que legitima la importancia de la igualdad y la inclusión del pueblo gitano en las políticas públicas. No obstante, la materialización de este marco en políticas efectivas depende en gran medida de la voluntad y los recursos de cada administración territorial.

1.1.1. Cambios en el NRSF

La adopción del Plan Operativo 2023-2026 supuso la concreción de objetivos y acciones para los próximos años, basados en los pilares definidos en el NRSF.¹¹ Entre los cambios más destacados se encuentran:

- **Reforzamiento del enfoque interseccional:** Se pretende prestar mayor atención a la discriminación múltiple, que afecta especialmente a las mujeres y a la juventud gitanas, así como a la situación de las personas migrantes y con discapacidad dentro de la comunidad gitana.
- **Mayor énfasis en la discriminación contra el pueblo gitano:** El plan incorpora líneas de actuación más detalladas para prevenir, detectar y sancionar el antigitanismo, en consonancia con la reforma del Código Penal (Ley 15/2022), que reconoce la discriminación contra la comunidad gitana como circunstancia agravante en los delitos de odio.

¹⁰ Véase en: <https://www.dsca.gob.es/es/derechos-sociales/poblacion-gitana/colaboracion-ccaa/plan-desarrollo-gitano>

¹¹ Gobierno de España. *Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030. Primer Plan Operativo Estatal 2023-2026*: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/consumo_masinfo/PLAN_OPERATIVO_2023-2026.pdf

- Indicadores operativos más específicos: A diferencia de estrategias anteriores, el plan incluye objetivos cuantificables en áreas como empleo, salud, educación y vivienda. Esto debería permitir una evaluación más objetiva de los avances, siempre y cuando se logren recopilar los datos necesarios.

Sin embargo, varios entrevistados (por ejemplo, Fernando Macías y Beatriz Carrillo) señalan que estos cambios no siempre se han trasladado a los planes regionales y locales con presupuestos asignados. En muchos casos, las reformas de gobernanza (cambios en altos cargos, creación de nuevas direcciones) han ralentizado la ejecución de las acciones. Además, la ausencia de un calendario claro y la inexistencia de un órgano de seguimiento con poderes efectivos generan incertidumbre sobre la consolidación de estos cambios.

Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil han valorado positivamente la nueva disposición para incluir la autoidentificación gitana en determinadas encuestas oficiales y para reforzar la colaboración con entidades como el Instituto Nacional de Estadística (INE). Esto podría, en el futuro, mejorar la calidad de los datos y la capacidad de seguimiento de los resultados del plan operativo.

1.1.2. Progreso en la implementación

A pesar de los obstáculos estructurales mencionados anteriormente, se han observado algunos avances concretos en la implementación del NRSF y su plan operativo:

- **Ámbito legislativo y simbólico:** La inclusión de la discriminación contra el pueblo gitano en el Código Penal —reconocida por diversos actores como un hito fundamental— ha contribuido a visibilizar la discriminación específica que sufre la comunidad gitana. La incorporación de la historia y la cultura gitanas en el currículo escolar, actualmente en proceso, y la referencia a la memoria gitana en la Ley de Memoria Democrática —con la creación de la Comisión para la Memoria y la Reconciliación con el pueblo gitano— han reforzado el reconocimiento institucional de la aportación gitana a la sociedad española, así como los principios de verdad, justicia y reparación.
- **Educación y sensibilización:** En algunas Comunidades Autónomas se han puesto en marcha iniciativas de apoyo académico y proyectos piloto para fomentar la inclusión educativa. Según entrevistas con responsables técnicos (Ana Gil, Lola Ruiz), se percibe un aumento en la disponibilidad de materiales educativos sobre cultura gitana y una cierta mejora en la formación docente para abordar la diversidad. Diversos programas de mediación y mentoría, en colaboración con organizaciones gitanas, buscan reducir el abandono escolar temprano y promover la continuidad educativa más allá de la enseñanza secundaria obligatoria.
- **Colaboración con la sociedad civil:** El Informe FEIG 2024,¹² el Informe de Progresos 2023 del NRSF,¹³ y varias entrevistas documentan iniciativas conjuntas entre administraciones y organizaciones gitanas para desarrollar proyectos de inserción laboral, prevención de la discriminación o mejora de la salud, que han tenido éxito en determinados contextos. Aunque se trata de experiencias aisladas, representan ejemplos de colaboración fructífera que podrían servir como modelo a mayor escala.

Sin embargo, como señaló Beatriz Carrillo en su entrevista, existe una dependencia excesiva de la sociedad civil para la ejecución de programas esenciales. En lugar de basarse en políticas públicas sólidas y recursos públicos estables, muchos proyectos clave (por ejemplo, mediación sanitaria, programas de apoyo escolar o ayudas a la vivienda) siguen dependiendo de convenios temporales o subvenciones a ONG gitanas. Aunque en algunos casos estas iniciativas han demostrado ser eficaces y cercanas a las comunidades, como apunta Carmen Santiago, “el Estado y las Comunidades Autónomas deberían asumir un papel más proactivo y dar mayor continuidad a las acciones, impulsando proyectos plurianuales y evitando que la implementación dependa en gran medida de la voluntad y el esfuerzo de las organizaciones del tercer sector”.

En general, el progreso en la implementación de la estrategia es desigual entre territorios. Tal como señala el Informe FEIG 2024, la mayoría de las Comunidades Autónomas aún no han adaptado plenamente sus planes

¹² Véase en: https://www.presenciagitana.org/2024/12/31/Informe_FEIG_2024.pdf

¹³ Véase en: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/Informe_progresos_2023_VF.pdf

locales a la nueva estrategia o lo han hecho solo parcialmente. La descentralización dificulta la aplicación efectiva del NRSF en todo el territorio nacional, y muchas medidas dependen de la voluntad política y de la disponibilidad presupuestaria en cada región.

Según el Informe de Progresos 2023, únicamente ocho regiones (Andalucía, Aragón, Cataluña, Castilla y León, Navarra, País Vasco, Región de Murcia y Comunidad Valenciana) han desarrollado planes estratégicos específicos alineados con el NRSF nacional. Otras, como la Comunidad de Madrid y Galicia, han implementado medidas parciales o estrategias transversales, pero carecen de marcos específicos para el pueblo gitano.

Las disparidades también son significativas en cuanto a las asignaciones presupuestarias. Por ejemplo, Andalucía destinó más de 5 millones de euros en 2022 a acciones dirigidas a la comunidad gitana, mientras que Castilla-La Mancha asignó 1,7 millones de euros y Cataluña comprometió alrededor de 1,3 millones. En contraste, varias regiones —incluyendo Asturias, Cantabria y Baleares— no informaron de partidas presupuestarias específicas para el pueblo gitano o destinaron cantidades sensiblemente menores, lo que limita su capacidad de implementar medidas de impacto.

Estas variaciones reflejan también diferencias en la voluntad política y en la priorización. Regiones como Aragón y Andalucía destacan por sus esfuerzos proactivos y bien estructurados, que incluyen acciones en materia de educación, vivienda y empleo, mientras que otras se quedan cortas en su implementación o ni siquiera informan de sus avances.

Si bien existen ejemplos positivos —especialmente en la cooperación entre administraciones y organizaciones gitanas—, la ausencia de una estrategia sólida de financiación y la excesiva dependencia de la sociedad civil generan dudas sobre la sostenibilidad de los avances logrados y la capacidad de cumplir los objetivos del NRSF.

Asimismo, estos logros no ocultan la persistencia de problemas estructurales. El acceso a una vivienda digna, la segregación educativa, la precariedad laboral y la discriminación cotidiana continúan siendo realidades para una gran parte del pueblo gitano. Los esfuerzos actuales, aunque valiosos, aún no tienen el alcance necesario para revertir siglos de desigualdad.

1.1.3. Eficacia del monitoreo

El seguimiento de la estrategia y del plan operativo se organiza en torno a varios pilares:

- Punto de Contacto Nacional (PCN): Responsable de elaborar informes periódicos para la Comisión Europea y de coordinar la información remitida por las Comunidades Autónomas y las entidades locales.
- Consejo Estatal del Pueblo Gitano (CEPG): Este órgano podría desempeñar un papel más activo en las tareas de seguimiento, pero sus recursos y competencias son limitados. Aunque se han creado nuevos grupos de trabajo, no existe un mecanismo sólido de rendición de cuentas que obligue a las administraciones a cumplir sus compromisos.
- Informes de progreso anuales y bienales: Estos informes recogen datos y acciones desarrolladas; sin embargo, en la práctica dependen de la voluntad de cada territorio para facilitar información precisa y actualizada. Entrevistas (por ejemplo, con Fernando Macías o Beatriz Carrillo) subrayan la falta de verificación independiente y de programas de evaluación.

La ausencia de una subcomisión parlamentaria o comisión específica que garantice la continuidad del Pacto de Estado contra el antigitanismo y del propio NRSF supone un obstáculo adicional para la eficacia del seguimiento y el control político. Según el exdiputado gitano Ismael Cortés, tras las elecciones de 2023, la marcha de los parlamentarios gitanos que habían impulsado activamente el pacto ha dejado el proceso en un prolongado “stand by”. Por ello, la supervisión se considera insuficiente para garantizar el cumplimiento homogéneo de los objetivos. La mayoría de las Comunidades Autónomas remiten cuestionarios (hojas de Excel) con información difícil de verificar y, según varios entrevistados, no existe una “evaluación cualitativa” que refleje el verdadero impacto en la vida del pueblo gitano.

1.1.4. Recogida de datos

La recogida de datos es uno de los principales obstáculos para medir el progreso y la eficacia de la estrategia:

- Ausencia de estadísticas oficiales desagregadas: Los datos étnicos no se recogen de forma sistemática en los registros administrativos. Esto dificulta la identificación de brechas en educación, empleo o salud, obligando a depender de encuestas parciales (FRA, estudios específicos de entidades como Kamira o la FSG). Gran parte de la información sobre vivienda, segregación escolar o acceso al empleo procede de proyectos de investigación impulsados por ONG gitanas o pro-gitanas. Aunque estos estudios son rigurosos, no sustituyen la responsabilidad de las administraciones de recopilar información oficial y actualizada.
- Encuestas específicas: Existen iniciativas como la Encuesta Nacional de Salud de la Población Gitana o estudios educativos, pero su periodicidad no está garantizada y la mayoría no ofrece un desglose territorial detallado. Además, no siempre contemplan toda la diversidad del pueblo gitano (personas migrantes, colectivos LGTBI+, etc.).
- Falta de coordinación con el Instituto Nacional de Estadística (INE): Aunque el Plan Operativo 2023-2026 contempla la posibilidad de incorporar la autoidentificación gitana en futuras encuestas y censos, esto sigue en fase de diseño y no se implementará antes de 2026. Este paso podría mejorar de forma significativa la calidad de la información estadística, pero requiere un consenso político y técnico que aún no se ha alcanzado.

En conclusión, la escasez de datos fiables y comparables dificulta la evaluación del impacto real de la estrategia y el diseño de políticas basadas en evidencias. A pesar de las intenciones expresadas en el Plan Operativo, la recogida de datos sigue siendo un punto débil que limita la posibilidad de realizar un seguimiento preciso y efectivo.

1.2. Sinergia del NRSF con acciones nacionales y de la UE

El NRSF no funciona de manera aislada; por el contrario, se integra en un marco más amplio de políticas y programas tanto a nivel estatal como europeo. En documentos de la Comisión Europea (por ejemplo, la *Comunicación de la UE sobre el nuevo Marco Estratégico para el Pueblo Gitano 2020-2030*) y en los planes del Gobierno de España (*Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Estrategia de Desarrollo Sostenible*,¹⁴ *estrategias de inclusión social, planes regionales, etc.*), se pone énfasis en la necesidad de coordinación y coherencia entre los distintos instrumentos, mencionando específicamente el NRSF, aunque sin establecer mecanismos adecuados.

1.2.1. Políticas complementarias

A nivel nacional, el NRSF se relaciona con diversas estrategias y planes que comparten objetivos parciales o transversales:

- Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR): Aunque centrado en la reactivación económica tras la pandemia y en la transición ecológica y digital, este plan incluye líneas de actuación vinculadas a la cohesión social y a la reducción de la brecha digital. Algunas Comunidades Autónomas han utilizado estos fondos para financiar proyectos de inclusión que benefician directamente al pueblo gitano, en consonancia con el NRSF.
- Estrategias de inclusión y reducción de la pobreza: Existen marcos estatales (por ejemplo, la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza) y planes regionales que abordan la desigualdad social, la exclusión residencial y el empleo precario. El NRSF complementa estos instrumentos al centrarse en las especificidades de la comunidad gitana, promoviendo una visión más acorde con la realidad del antigitanismo y la desigualdad estructural.
- Planes sectoriales en vivienda, educación, empleo y salud: El NRSF busca reforzar la coordinación con los ministerios competentes (vivienda, educación, trabajo, sanidad) y sus homólogos regionales. Por ejemplo, en materia de vivienda, la estrategia se complementa con el Plan Estatal de Vivienda; y en educación, mediante programas de apoyo y becas gestionados por las regiones. Sin embargo, la

¹⁴ Véase en: <https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/eds-cast-acce.pdf>

eficacia de esta complementariedad depende de la voluntad de cada territorio para incorporar las prioridades gitanas en sus planes operativos.

De este modo, el NRSF introduce una perspectiva cultural, así como consideraciones sobre discriminación estructural y participación gitana, en políticas que afectan a la población general. Numerosos entrevistados (por ejemplo, Tatiana Font y Lola Ruiz) señalan que, aunque esta complementariedad se reconoce formalmente, no siempre se traduce en planes concretos con financiación garantizada, dependiendo a menudo de la voluntad política de cada departamento.

1.2.2. Alineación con las acciones de la UE

El NRSF se enmarca en el Marco Estratégico de la UE para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano (2020-2030) y en la Recomendación del Consejo de 12 de marzo de 2021 sobre igualdad, inclusión y participación de la comunidad gitana. Estos documentos europeos definen objetivos orientados a combatir la discriminación, garantizar el acceso a la educación, mejorar la empleabilidad y reducir la pobreza, entre otras cuestiones clave. La estrategia española refleja estos objetivos de varias formas:

- El antigitanismo como eje central: En línea con la UE, España ha reforzado el reconocimiento legal de la discriminación contra el pueblo gitano (mediante la reforma del Código Penal) y prevé medidas de sensibilización y formación. La Comisión Europea ha valorado positivamente este paso, aunque insiste en la necesidad de contar con indicadores de impacto.
- Fondos estructurales y de inversión europeos: El Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) incluyen disposiciones para la inclusión de grupos vulnerables, incluida la comunidad gitana. El Informe de Progreso 2023 destaca que España ha movilizado parte de estos fondos en programas de educación, empleo y vivienda dirigidos a la población gitana. No obstante, la Comisión Europea ha recordado en varias ocasiones que la condicionalidad habilitante en materia de anti-discriminación exige la implementación efectiva del NRSF, un área que aún presenta deficiencias en algunas regiones.
- Sinergias con el Pilar Europeo de Derechos Sociales: El NRSF refuerza el principio de igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral (Principios 1 y 3 del Pilar), así como el derecho a la educación y la vivienda. Formalmente, el NRSF está alineado con el compromiso europeo de reducir la pobreza y la exclusión social para 2030, aunque la falta de mecanismos de seguimiento sólidos limita la comparación con otros Estados miembros.

En conjunto, aunque la alineación con los compromisos europeos es alta en el plano normativo y de objetivos declarados, la Comisión Europea ha señalado en sus evaluaciones que persisten lagunas importantes en la aplicación práctica. Del mismo modo, ha instado a reforzar la coordinación entre administraciones para que la alineación formal se traduzca en resultados tangibles que cumplan los objetivos del NRSF.

1.2.3. Atención a las observaciones de evaluaciones anteriores

El NRSF y su primer Plan Operativo han incorporado algunas de las recomendaciones formuladas por la Comisión Europea y otros organismos en evaluaciones previas; sin embargo, la respuesta no es del todo satisfactoria. Aunque se han producido mejoras en materia de supervisión, coordinación interadministrativa e incorporación del antigitanismo como eje central, el progreso concreto varía considerablemente según la región y depende de factores como la continuidad política, la asignación presupuestaria y la implicación real de las administraciones.

En concreto, en ciclos de evaluación anteriores (incluido el primer ciclo del RCM y el informe final de evaluación¹⁵ de la Estrategia Nacional para la Inclusión del Pueblo Gitano en España 2012-2020 (NRIS) o los informes de la Comisión sobre dicha estrategia), se identificaron varias preocupaciones:

- Falta de mecanismos de supervisión: La Comisión Europea, el Consejo de Europa (ECRI) y diversas ONG alertaron sobre la ausencia de un sistema sólido de rendición de cuentas. El NRSF introduce un

¹⁵ Véase en: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/Informe_final_strategia_Nacional_12-20_04.10.21.pdf

plan operativo con indicadores y prevé informes periódicos de progreso. No obstante, entrevistados como Ismael Cortés y Beatriz Carrillo coinciden en que no se están implementando mecanismos independientes de seguimiento, y la subcomisión parlamentaria que promovió el Pacto de estado contra el antigianismo ha sido desmantelada, dejando en duda la eficacia del seguimiento.

- Insuficiente coordinación interadministrativa: Se señaló que la descentralización de competencias y la cooperación limitada con las entidades locales han obstaculizado la ejecución de las medidas. En respuesta, el NRSF actual contempla un mayor papel para el Consejo Estatal del Pueblo Gitano y el establecimiento de comités técnicos. Sin embargo, en la práctica, la coordinación sigue siendo desigual y depende de la voluntad de cada comunidad autónoma, según informan Fernando Macías y Tatiana Font en sus entrevistas.
- Falta de datos y diagnósticos específicos: Evaluaciones previas resaltaron la necesidad de estadísticas fiables y desagregadas para medir el impacto de las políticas. Aunque el NRSF incluye compromisos para mejorar la recogida de datos (por ejemplo, la colaboración con el Instituto Nacional de Estadística y una pregunta sobre la autoidentificación gitana), sigue existiendo una fuerte dependencia de estudios realizados por la sociedad civil. Sin embargo, a diferencia de la estrategia anterior, se ha puesto más atención en la creación de indicadores y en la colaboración con la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE (FRA), lo que representa un avance en línea con las recomendaciones europeas.
- Integración transversal del antigianismo: Varias evaluaciones anteriores criticaron que la discriminación contra el pueblo gitano se abordaba solo parcialmente y casi íntegramente se delegaba a los servicios sociales. En el nuevo marco, el antigianismo se ha elevado a una categoría transversal, y la reforma del Código Penal supone un hito significativo. No obstante, tal como señala el Consejo de Europa en sus informes sobre racismo y xenofobia (Informe ECRI sobre España – quinto ciclo de monitoreo),¹⁶ todavía faltan recursos y formación dentro de las administraciones para abordar la discriminación estructural.

1.3. Participación Gitana en la implementación y seguimiento

1.3.1. Participación de las OSC gitanas en la implementación

Las organizaciones de la sociedad civil gitanas (OSC gitanas) han desempeñado un papel fundamental en algunas fases de la implementación del NRSF, tanto en la prestación de servicios como en la representación del pueblo gitano en los espacios de toma de decisiones. Sin embargo, su implicación está marcada por una doble realidad: por un lado, su presencia es indispensable para ejecutar proyectos en áreas como educación, empleo y vivienda; por otro, su labor compensa muchas de las carencias institucionales en la puesta en marcha de políticas públicas.

El Plan Operativo 2023-2026 del NRSF reconoce explícitamente el papel de las OSC gitanas y pro-gitanas en el desarrollo de acciones estratégicas, pero no establece un mecanismo formal que garantice su participación en todas las fases del proceso. Un número significativo de programas dirigidos al pueblo gitano sigue dependiendo de iniciativas de la sociedad civil, lo que evidencia una externalización de responsabilidades por parte de las administraciones públicas.

Además, las OSC gitanas informan de dificultades para acceder a la financiación pública, tanto por las trabas burocráticas como por la inestabilidad de los fondos. El modelo de financiación continúa dependiendo en gran medida de subvenciones anuales y de un acceso limitado a los fondos europeos, lo que frena la capacidad de estas organizaciones para desarrollar estrategias a largo plazo.

El Consejo Estatal del Pueblo Gitano constituye uno de los principales instrumentos de participación institucional. Sin embargo, su impacto en la aplicación efectiva de las políticas sigue siendo limitado. Pese a su papel consultivo, no tiene capacidad vinculante en la toma de decisiones, y su funcionamiento ha sido cuestionado debido a la falta de recursos y de mecanismos de rendición de cuentas.

¹⁶ Véase en: <https://rm.coe.int/interim-follow-up-conclusions-on-spain-5th-monitoring-cycle/1680a17dc5>

1.3.2. Personas gitanas en las instituciones públicas que implementan el NRSF

Uno de los retos principales en la implementación del NRSF es la escasa presencia de personas gitanas en las estructuras administrativas y de decisión. La falta de representación institucional genera una brecha entre las políticas diseñadas y las necesidades reales de la comunidad gitana.

A nivel estatal, no existen datos oficiales sobre el número de personas gitanas que trabajan en la administración pública, ya sea en funciones técnicas o políticas. No obstante, los informes de seguimiento del NRSF y las entrevistas con expertos coinciden en que la presencia gitana en ministerios, Comunidades Autónomas y ayuntamientos es muy reducida.

En algunos municipios y Comunidades Autónomas hay ejemplos positivos de la incorporación de profesionales gitanos en programas de intervención social, especialmente en los ámbitos educativo y laboral. Sin embargo, estos casos dependen más de la voluntad política local que de una estrategia estatal coherente.

Otro aspecto relevante es el papel de la sociedad civil gitana en el diseño de políticas públicas. Aunque el Consejo Estatal del Pueblo Gitano y otras plataformas facilitan el diálogo con las instituciones, la participación gitana en la administración pública sigue estando condicionada a la representación a través de las OSC, lo que implica la ausencia de una presencia estructural dentro de los órganos que gestionan el NRSF.

En este sentido, la falta de cuotas o medidas de acción afirmativa para la contratación de personas gitanas en la administración pública limita las oportunidades de participación real en la implementación de las estrategias.

1.3.3. Participación gitana en el seguimiento y evaluación

El seguimiento y la evaluación del NRSF continúan siendo ámbitos con escasa participación gitana, tanto en la definición de indicadores como en la interpretación de los datos. Un problema recurrente es la dependencia de estudios elaborados por ONG gitanas o pro-gitanas, que, si bien aportan una perspectiva cualitativa y rigurosa, no sustituyen la responsabilidad de las administraciones públicas de recopilar y analizar datos oficiales.

El Informe de Progreso 2023 del Ministerio de Derechos Sociales reconoce que faltan herramientas de evaluación independientes que incorporen la perspectiva del pueblo gitano. Esto significa que, aunque algunas OSC participan en el seguimiento del NRSF, no existen mecanismos formales que aseguren una evaluación efectiva desde la propia comunidad.

En cuanto a la participación directa, el Consejo Estatal del Pueblo Gitano cuenta con grupos de trabajo específicos para el seguimiento del NRSF, pero sus recomendaciones no son vinculantes. Además, el Consejo carece de capacidad técnica y de recursos suficientes para elaborar evaluaciones propias, lo que limita su impacto real en la supervisión de las políticas implementadas.

Por otro lado, la descentralización administrativa implica que el seguimiento del NRSF dependa en gran medida de la voluntad de cada Comunidad Autónoma. En algunas regiones, como Andalucía o Cataluña, existen ejemplos de colaboración entre gobiernos y organizaciones gitanas; mientras que, en otras, la participación de la sociedad civil en las tareas de seguimiento es mínima.

2. REVISIÓN POR ÁREA TEMÁTICA

2.1. Lucha contra el antigitanismo y la discriminación

En el informe RCM 2022 nos referimos a los objetivos definidos por la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF) en el ámbito de la lucha contra el antigitanismo y la discriminación:

“Los dos objetivos específicos son significativos y se relacionan con algunos de los problemas más urgentes asociados al antigitanismo. Por un lado, incluyen la necesidad de prevenir y reducir el antigitanismo en todas sus formas, incluidas la discriminación interseccional y múltiple, los delitos de odio contra la comunidad gitana y los discursos de odio. Por otro, se refieren a la posibilidad de que las víctimas de antigitanismo ejerzan sus derechos, asegurando que reciban asistencia y apoyo especializado. No se establecen medidas concretas respecto a estos dos objetivos específicos del NRSF; únicamente se esbozan acciones generales que deben ser impulsadas por diversas autoridades, junto con la prevista legislación en materia de no discriminación. El Punto de Contacto Nacional para el Pueblo Gitano (NRCP) señala que los planes operativos incluirán medidas específicas junto con un presupuesto asignado para su ejecución.”

El Plan Operativo 2023-2026 del NRSF establece nueve medidas para el primer objetivo y seis para el segundo, detallando en cada medida las acciones a desarrollar a lo largo de los cuatro años de vigencia del Plan. Sin embargo, no se aprecia ninguna mención al presupuesto asociado a dichas medidas o acciones. En su lugar, se identifican los organismos responsables de la ejecución de cada medida, lo que constituye un elemento facilitador para el seguimiento tanto del cumplimiento del Plan como del propio NRSF.

2.1.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

Dada la imposibilidad de realizar el seguimiento de las distintas medidas propuestas en el NRSF a través de los dos Informes de Progreso publicados hasta la fecha —pues estos se limitan, en la práctica, a reportar como resultados las cuantías procedentes de convocatorias públicas de subvenciones vinculadas al NRSF en régimen de concurrencia competitiva—, procedemos a analizar algunas de las acciones incluidas en el Plan Operativo 2023-2026 del NRSF sobre las que nuestro equipo ha podido obtener información acerca de su implementación y/o desarrollo, ya sea a través del análisis documental o mediante entrevistas realizadas para la elaboración de este informe.

En lo que respecta a las acciones vinculadas al objetivo “Reducir la discriminación contra el pueblo gitano y el antigitanismo, incluyendo la estigmatización, la discriminación interseccional y múltiple, los delitos de odio y los discursos de odio contra la comunidad gitana”, destacamos la próxima publicación por parte del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE) del Ministerio de Igualdad, titulada *El impacto del racismo en España 2025* (nuevo título del anteriormente denominado *Percepción de la discriminación racial o étnica por sus potenciales víctimas*). Este informe clave sirve de base para casi todos los indicadores asociados a esta línea estratégica del NRSF, y su elaboración ha contado con un grupo asesor de personas expertas, incluyendo destacados activistas y profesionales gitanos. En este sentido, sería importante que las licitaciones que lancen las administraciones públicas para este tipo de estudios prioricen la contratación de organizaciones y entidades del pueblo gitano y/o de la sociedad civil que represente a la población racializada, ya que estas cuentan con la experiencia y el conocimiento de terreno que suelen faltar en las consultoras que actualmente ganan estos contratos. Dichas consultoras, además, no suelen incorporar a profesionales procedentes de colectivos racializados para el análisis de datos de encuestas sobre poblaciones racializadas, un ámbito en el que es necesario mejorar para que estos estudios realmente empoderen a las comunidades objeto de análisis.

Debe prestarse también especial atención a la aprobación del “Marco Estratégico de Ciudadanía e Inclusión, contra el Racismo y la Xenofobia 2023-2027”,¹⁷ un documento promovido por el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) —organismo dependiente del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y

¹⁷ Véase en:

https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/MarcoEstrategicoCiudadaniaInclusionContraRacismoXenofobia_REV.pdf

Migraciones (MISSM)—. Este documento constituye el cumplimiento del compromiso de aprobar un *Plan Estratégico Nacional de Acogida y contra el Racismo en 2022*, tal y como se recoge en el Plan Operativo 2023-2026 del NRSF. Este documento incluye un capítulo dedicado al pueblo gitano en su apartado de diagnóstico, así como diversas medidas y referencias en sus acciones propuestas. Sin duda, la colaboración del Ministerio de Igualdad en la elaboración de este importante documento es evidente —se hace referencia expresa a la comunidad gitana y se la integra a lo largo de su desarrollo—, pero resulta sorprendente que no se haya establecido un proceso participativo con las organizaciones que trabajan sobre los efectos del racismo, ya que ninguna de las organizaciones gitanas parece haber sido convocada, en contra de las recomendaciones de las instituciones europeas.

En cuanto a la aprobación y desarrollo de la Ley contra el Racismo, la Discriminación Racial y otras formas conexas de Intolerancia, aunque sabemos que figura en la agenda del Gobierno de España, no se han dado pasos públicos para que el texto —redactado mediante un proceso participativo en la legislatura anterior— sea debatido en el Consejo de Ministros o en el Parlamento. Se trata, sin duda, de un compromiso de primer orden que deberá seguirse muy de cerca en los próximos años.

Por otro lado, tras haberse alcanzado un consenso en 2023 —incluyendo la participación de organizaciones del Consejo Estatal del Pueblo Gitano—, se espera que en 2026 se incluya en una encuesta del INE (ECEPOV) una pregunta que permita la inclusión estructurada de datos sobre origen étnico en la estadística oficial.

En cuanto a la continuidad de acciones que ya se venían desarrollando antes de la aprobación del NRSF, siguen en marcha las campañas contra el racismo del Ministerio de Igualdad; el Ministerio del Interior continúa recogiendo datos sobre delitos de odio contra la comunidad gitana; y se mantienen iniciativas formativas en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), aunque con una participación modesta de profesionales gitanos altamente cualificados.

Finalmente, la Ley Integral para la Igualdad de Trato y la No Discriminación (Ley 15/2022) sigue sin haber puesto en marcha medidas tan decisivas como el establecimiento de la Autoridad Independiente y de su régimen sancionador. Beatriz Carrillo de los Reyes, Directora General para la Igualdad de Trato y No Discriminación y contra el Racismo del Ministerio de Igualdad, nos informó en una entrevista para este informe de que en los últimos meses se ha trabajado intensamente para constituir la Autoridad Independiente y que los resultados se harán públicos en breve. Este retraso hace que una ley tan importante sea problemática en términos de aplicabilidad, generando una sensación de frustración entre buena parte del pueblo gitano y la población racializada que tenían altas expectativas tras su aprobación hace ya tres años. Estaremos atentos a la anunciada creación inminente de la Autoridad Independiente, esperando que cuente con una dotación presupuestaria suficiente para cumplir las funciones que la ley le encomienda.

En relación con el objetivo de “aumentar la capacidad de las víctimas de discriminación y antigitanismo para ejercer sus derechos garantizando su acceso a asistencia, orientación y apoyo especializado”, destacamos el mantenimiento y refuerzo del Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de Discriminación por Origen Racial o Étnico a nivel estatal, gestionado por el CEDRE. Este importante servicio, coordinado por la Fundación Secretariado Gitano (FSG), ha visto incrementado significativamente su presupuesto, lo que ha permitido ampliar el número de centros donde las víctimas de racismo pueden recibir orientación y apoyo; sin embargo, lamentablemente esto no ha derivado en la implicación de las demás entidades gitanas que forman parte del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, tal y como señala expresamente el Plan Operativo 2023-2026. Además, tras la salida de la FSG del Consejo Estatal, el servicio quedó desconectado del mismo.

Por otro lado, hemos observado la aprobación de la Estrategia para la Erradicación de la Violencia contra la Infancia y la Adolescencia,¹⁸ pero, a pesar de que el Plan Operativo indica que esta estrategia debería incluir a la infancia gitana, lamentablemente el documento no menciona ni una sola vez a los niños y niñas gitanos, ni establece medida específica alguna para ellos. Es poco probable que un documento político incluya a un grupo si ni siquiera lo menciona o lo relega a la categoría genérica de “infancia vulnerable” junto a otros colectivos. Una vez más, esta estrategia incumple las directrices europeas, que señalan que las políticas públicas deben

¹⁸ Véase en:

<https://observatoriodelainfancia.mdsocialesa2030.gob.es/productos/pdf/EstrategiaErradicacionViolenciaContraInfanciaACCESIBILIDAD.pdf>

combinar medidas generales (*mainstream*) con medidas específicas (*targeted*) para lograr mayor eficiencia e impacto.

Finalmente, no podemos cerrar esta sección sin mencionar experiencias positivas existentes a nivel autonómico en materia de seguimiento del cumplimiento de sus respectivas estrategias, las cuales contrastan con la escasa utilidad de los mencionados Informes de Progreso del NRSF. Nos referimos, por ejemplo, al sistema que conocimos en la entrevista realizada para la elaboración de este informe con Txema Ezkerra Fernández, Director General de Diversidad, Convivencia y Solidaridad Intergeneracional del Gobierno Vasco, en la cual pudimos comprobar cómo el grado de cumplimiento de cada una de las medidas se revisa anualmente en base a los datos proporcionados por los distintos departamentos del gobierno. El resultado final se debate en el Consejo Vasco de la Población Gitana. Este nivel de rigor y transparencia es el que se requiere para compromisos políticos de gran valor, como las estrategias, que además pretenden abordar situaciones de discriminación estructural presentes desde hace decenas o incluso cientos de años. Esta experiencia vasca no debería ser una excepción, ni la praxis exclusiva de un solo gobierno. Cabe destacar que, para lograr este rigor, se movilizan los recursos materiales y humanos necesarios para obtener toda la información requerida. El resultado es que no existe ni una sola acción en su estrategia que no esté asociada a datos para evaluar, a diferencia de lo que ocurre —lamentablemente— con el NRSF.

2.1.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

La inclusión de la lucha contra el antigitanismo y la discriminación dentro del eje estratégico de igualdad fue una de las principales novedades del NRSF, originada en el EURSF, y se convirtió en una de sus fortalezas, generando grandes expectativas entre la sociedad civil gitana y pro-gitana.

Sin embargo, antes de llegar al ecuador del mandato del NRSF, empiezan a evidenciarse incoherencias estructurales y debilidades que van más allá de los marcos estratégicos y dificultan el desarrollo general de la estrategia, especialmente en aquellas áreas estratégicas que no se limitan a los clásicos ámbitos de inclusión social (educación, empleo, salud y vivienda), como es el caso de la lucha contra el antigitanismo y la discriminación.

Beatriz Carrillo de los Reyes, Directora General para la Igualdad de Trato y No Discriminación y contra el Racismo en el Ministerio de Igualdad y activista feminista gitana, profundizó en una entrevista para este informe en la dificultad estructural derivada de la casi inexistencia de políticas públicas implementadas por las administraciones en el marco del NRSF. Subrayó que: “Casi todos los recursos existentes se están externalizando a entidades privadas (organizaciones del tercer sector social) para la ejecución de acciones del NRSF a través de diversas convocatorias públicas de subvenciones y, como consecuencia, los diferentes niveles institucionales no se ven obligados a diseñar e implementar políticas públicas que aborden las necesidades urgentes diagnosticadas entre la población gitana.”

Esta externalización —que, según muestran los Informes de Progreso publicados, se lleva a cabo de forma muy desigual entre las distintas organizaciones— dificulta enormemente medir el impacto, el alcance y la capacidad transformadora de los fondos asignados a proyectos subvencionados. Sin duda, deberían ser los gobiernos, en todos los niveles, quienes impulsen políticas públicas sólidas, evaluables y con capacidad transformadora, y esto no está ocurriendo. Este hecho, de relevancia para el conjunto del NRSF, se acentúa en este capítulo porque resulta muy difícil que una organización social pueda incidir sobre un fenómeno como el antigitanismo, que las instituciones europeas reconocen como estructural y, por tanto, en gran medida, institucional.

Un/a activista social experto/a y defensor/a de la lucha contra el antigitanismo nos advertía, en una entrevista para este informe: “¿Dónde están las políticas públicas implementadas por las administraciones? Las subvenciones públicas (FSE+ o IRPF) o los servicios derivados de licitaciones ejecutadas por organizaciones sociales —muchas de las cuales realizan un trabajo excelente— no deberían sustituir el papel principal que deben desempeñar las políticas públicas y otras iniciativas gubernamentales. Su papel debería ser, como mucho, complementario. Lamentablemente, es exactamente lo que está ocurriendo. Las administraciones públicas se retiran de la escena y ceden ese papel primario (o único, en este caso) a las organizaciones gitanas y pro-gitanas en el desarrollo del NRSF. Esto no debería ser así [...] Aunque la cuestión del antigitanismo haya entrado ahora en la agenda de las políticas públicas, con cambios legales interesantes, todavía es necesario un mayor presupuesto público para los programas de lucha contra el antigitanismo y una mayor sensibilización sobre este problema entre fiscales, jueces, policías y otros agentes. El acceso a la defensa de derechos es complicado, y la concienciación ciudadana debe mejorar.”

En esta misma línea, queremos destacar la iniciativa en el ámbito de la lucha contra el antigitanismo que nos explicó Txema Ezkerra Fernández, Director General de Diversidad, Convivencia y Solidaridad Intergeneracional del Departamento de Bienestar, Juventud y Reto Demográfico del Gobierno Vasco, en la entrevista que le realizamos para la elaboración de este informe. Se trata de una iniciativa que ha permitido que las instituciones vascas firmen una declaración institucional de reconocimiento y convivencia con el Pueblo Gitano y contra el antigitanismo. Este documento ha sido debatido, acordado y aprobado en el Consejo Vasco de la Población Gitana y se presentó públicamente el 16 de noviembre de 2024, Día de la Población Gitana Vasca. Valoramos muy positivamente el proceso establecido para implicar a todas las instituciones vascas (gobiernos autonómico, provinciales y locales), no solo en la aprobación de la declaración, sino también en la puesta en marcha de políticas concretas contra el antigitanismo y a favor de los derechos del Pueblo Gitano en sus respectivos territorios.

Asimismo, Beatriz Carrillo señaló la dificultad de coordinación y cohesión territorial en un Estado descentralizado como España, advirtiendo que, aunque a nivel estatal puedan promoverse líneas de actuación en cualquier ámbito, si son las Comunidades Autónomas quienes tienen la competencia en esa materia, no están obligadas a seguir las directrices u orientaciones de la administración central. Mientras que el gobierno central sostiene que los mecanismos de coordinación existentes funcionan, en la práctica se trata, sobre todo, de un flujo de información de las regiones hacia el centro. Sin embargo, la implementación real del NRSF depende principalmente de la voluntad y los recursos de las comunidades autónomas para alinearse con la Estrategia Nacional. Esta característica estructural del modelo de gobernanza español sigue dificultando la coordinación efectiva y la cohesión territorial, en especial en compromisos transversales como el NRSF.

Por último, en relación con el factor estructural del antigitanismo, observamos una falta significativa de impulso gubernamental en este ámbito a la hora de diseñar y redactar el NRSF. En el texto aprobado, podría concluirse que el fenómeno no se abordó en profundidad en todas sus dimensiones, ya que el buque insignia de esta línea estratégica se articuló como un servicio de atención a víctimas —positivo y esencial—, pero no se estableció un proceso de revisión interna en las administraciones públicas para detectar dónde se halla incrustado el antigitanismo en normativas, leyes, reglamentos y prácticas. Esto parece partir de la premisa de que, al abordar la lucha contra el antigitanismo, únicamente hay que ayudar a las víctimas de agresiones, obviando que, en muchas ocasiones, son las propias administraciones públicas y algunos de sus organismos quienes cometen discriminación contra la comunidad gitana por su identidad étnica.

En resumen, se necesitan mayor impulso político, políticas públicas más transformadoras y evaluables, una distribución más justa y democrática de las subvenciones públicas, y una revisión exhaustiva de las actuaciones institucionales para detectar y contrarrestar el antigitanismo allá donde opere.

2.2. Educación

La línea estratégica de educación es una de las más relevantes y se enmarca dentro del eje de inclusión de la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF). Esta línea incluye los siguientes objetivos específicos:

- Aumentar la matrícula y la participación de la población gitana en la educación infantil (<6 años), especialmente en el primer ciclo de 0 a 3 años.
- Reducir la segregación escolar en todos los niveles educativos y en todas sus formas.
- Erradicar el analfabetismo y mejorar la formación y la educación de las personas adultas gitanas.
- Reducir la discriminación contra la población gitana en el ámbito educativo.
- Incrementar el éxito académico del alumnado gitano de ambos sexos en la educación obligatoria.
- Aumentar el número de estudiantes gitanos y gitanas en la educación postobligatoria.
- Reducir la brecha digital entre el alumnado gitano.

El Plan Operativo 2023-2026 del NRSF establece un total de 19 medidas, cada una vinculada a los objetivos específicos definidos. Cada medida, a su vez, incluye una serie de acciones a desarrollar a lo largo de los cuatro años de duración del Plan. Sin embargo, al igual que en otras líneas estratégicas, no se hace referencia alguna al presupuesto asignado a dichas medidas o acciones; únicamente se identifican las organizaciones responsables de cada medida.

2.2.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

In an interview with Juan Carlos Pérez Medina,¹⁹ asesor técnico en la Subdirección General de Cooperación Territorial e Innovación Educativa (SGCTIE) del Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP), explicó los principales retos en el ámbito educativo y cómo el NRSF los está abordando. Los principales desafíos que mencionó fueron:

- Alta concentración de alumnado gitano (*segregación*).
- Brecha educativa que afecta al alumnado gitano, particularmente evidente en la baja tasa de finalización de la educación secundaria con titulación, fenómeno más acusado entre las chicas gitanas.
- Elevada tasa de repetición de curso entre el alumnado gitano.
- Altos niveles de abandono escolar temprano en la población gitana.
- Escasa presencia de estudiantes gitanos en la educación superior.
- Baja escolarización en el primer ciclo de educación infantil.

Juan Carlos Pérez Medina valoró el NRSF como un instrumento positivo, dado que proporciona un marco de intervención teórico y procedimental útil. Señaló:

“El NRSF ha puesto el acento en la lucha contra el antigitanismo, la perspectiva de género y la participación, orientando nuestras intervenciones. Esto supone un enfoque diferencial frente al marco estratégico anterior, que se centraba exclusivamente en la inclusión social y los factores socioeconómicos. El enfoque actual es más holístico, y eso en sí mismo es un avance muy importante”.

Esta valoración es, en nuestra opinión, una característica destacada del NRSF y representa un paso adelante respecto a la NRIS, dotando al documento de mayor profundidad y capacidad transformadora. Por el contrario, basándonos en nuestras décadas de experiencia en este ámbito, tanto una de las personas expertas en educación entrevistadas como Beatriz Carrillo de los Reyes, Directora General para la Igualdad de Trato, No Discriminación y contra el Racismo en el Ministerio de Igualdad, manifestaron preocupación por la evolución de los datos obtenidos en el *Estudio Piloto Exploratorio sobre la Segregación Escolar del Alumnado Gitano* (Fundación Secretariado Gitano (FSG), 2022).²⁰ Este estudio revela un estancamiento de la situación del alumnado gitano en la última década, rompiendo la tendencia de mejora observada en áreas como el absentismo, el fracaso escolar y la matriculación en educación primaria desde el inicio de la democracia en España. Por ello, se considera que deben crearse programas específicos de apoyo para estudiantes gitanos como parte de las políticas públicas educativas en España. Los programas educativos financiados por Europa (FSE) han tenido éxito, pero necesitan traducirse en políticas públicas nacionales y autonómicas a través de programas específicos en el sistema educativo, financiados por el Estado. Los fondos europeos por sí solos no pueden resolver el problema educativo.

El estudio destaca la desigualdad que afecta al alumnado gitano en comparación con el resto de estudiantes, constituyendo una forma de discriminación estructural que se manifiesta de varias maneras:

- Brecha educativa y desigualdad estructural: El informe indica que el alumnado gitano sufre una importante brecha educativa en relación al resto de estudiantes, lo que supone un reto para su inclusión plena. Esta brecha se refleja en altos índices de abandono escolar temprano (63,7% frente al 18,5% de la población general) y en una baja participación en la educación postobligatoria.
- Ausencia de referentes y expectativas: La falta de modelos familiares formados y las bajas expectativas contribuyen a perpetuar el ciclo de exclusión social y educativa.

¹⁹ Juan Carlos Pérez Medina participó en esta entrevista en calidad de asesor técnico, no contando con la presencia de ningún responsable político del departamento, dado que en el momento de la entrevista la Subdirección General se encontraba vacante debido al traslado de la anterior subdirectora a otro departamento gubernamental en septiembre de 2024. Por ello, debe señalarse que las declaraciones del entrevistado presentan una perspectiva exclusivamente técnica sobre los temas tratados durante la entrevista.

²⁰ Véase en: https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/estudio-piloto-exploratorio-sobre-la-segregacion-escolar-del-alumnado-gitano_174012/

- Segregación escolar como forma de discriminación: El informe define la segregación escolar como la “separación de alumnos en diferentes contextos escolares en función de alguna característica personal o social”, lo que implica una distribución desigual de estudiantes y la concentración de alumnado con características similares en las mismas aulas o centros. Se argumenta que la segregación escolar vulnera el derecho a la educación y tiene consecuencias negativas sobre la igualdad de oportunidades, la cohesión social y la convivencia.
- Impacto diferenciado sobre las mujeres gitanas: El informe pone de relieve que las mujeres gitanas sufren una doble discriminación por motivo de género y origen étnico, presentando peores resultados educativos que los hombres gitanos y mayores tasas de abandono escolar temprano por motivos familiares.

Estos datos evidencian la necesidad de adoptar un enfoque antidiscriminatorio para abordar las desigualdades educativas que afectan al alumnado gitano, teniendo en cuenta las múltiples dimensiones de la discriminación y la importancia de garantizar la igualdad de oportunidades y la inclusión educativa.

En cuanto al absentismo, el estudio señala que el absentismo escolar es uno de los problemas principales que dificultan el éxito educativo del alumnado gitano. Aunque ha habido mejoras en la escolarización de estos estudiantes en las últimas décadas, el absentismo en educación primaria sigue siendo un problema grave. Esto provoca que muchos alumnos gitanos no alcancen el nivel educativo adecuado para su edad, dificultando su progreso académico y aumentando el riesgo de abandono escolar temprano. El estudio resalta la complejidad de la situación en algunos centros y cómo la falta de recursos afecta directamente a la atención prestada a estudiantes con mayores dificultades, como es el caso de los gitanos. Además, se menciona la falta de motivación y expectativas desde edades tempranas tanto entre los estudiantes gitanos como en sus familias, lo que contribuye al absentismo y al abandono escolar. En este contexto, el absentismo se convierte en un factor clave que perpetúa la desigualdad educativa y social del alumnado gitano. El informe insiste en la necesidad de abordar este problema integralmente, considerando sus múltiples causas y las consecuencias que tiene sobre el desarrollo educativo y las oportunidades futuras de estos estudiantes.

Sin duda, este hecho debería llevarnos a reflexionar sobre las causas de este estancamiento e implementar cursos de acción diferentes si se quieren obtener resultados distintos. A nuestro juicio, en este aspecto concreto, es fundamental aplicar un enfoque de lucha contra el antigitanismo y revertir completamente las políticas que sitúan a las familias gitanas como centro del análisis en relación con el absentismo y el fracaso escolar. Las víctimas de discriminación no deberían ser nunca el centro del análisis, menos aún si se les atribuye culpabilidad de forma injusta. Las barreras que impiden que el sistema educativo español, aplicado por las administraciones autonómicas, incluya de manera efectiva y sostenible al alumnado gitano deben analizarse rigurosa y exhaustivamente y, una vez identificadas las causas, debe actuarse en consecuencia.

Además de la violación de derechos que conlleva la segregación escolar que sufren gran parte de los estudiantes gitanos —analizada posteriormente como uno de los focos clave del informe—, debemos insistir en que desde hace años venimos resaltando la necesidad de incluir la historia y cultura del pueblo gitano en los currículos escolares. Así lo establece la nueva ley orgánica de educación en España (LOMLOE), pero en la práctica los estudiantes gitanos no ven reconocidos sus orígenes étnicos en las materias que cursan, lo que genera una desafección muy evidente entre estos estudiantes y las instituciones educativas. Muchos estudiantes y familias gitanas perciben la escuela como algo ajeno e incluso hostil. No se trata de una cuestión menor, sino de una problemática persistente ante la negativa de las administraciones públicas a reconocer que existe un problema real.

Por otra parte, persisten prácticas profesionales discriminatorias que ni se denuncian ni se abordan, pero que las familias gitanas insisten en que existen. Estas prácticas limitan injustificadamente la trayectoria académica del alumnado gitano, presuponiendo que están “perdidos” y acotando sus perspectivas y, por tanto, el futuro profesional. Ante ello, no existen iniciativas que transformen los centros educativos con alumnado gitano en escuelas de referencia, donde también las familias no gitanas deseen que sus hijos estudien.

Sin duda, otro factor puede ser que las sucesivas crisis económicas hayan llevado a la población más vulnerable, entre ella la gitana, a buscar soluciones inmediatas ante la inseguridad económica, sin poder esperar a procesos formativos largos que incorporen a los jóvenes al autoempleo y la venta ambulante, actividades que apoyan financieramente a las familias. Resulta evidente que el sistema educativo no ha

conseguido atraer lo suficiente al alumnado gitano hacia la finalización de la educación formal y la formación profesional.

Todos estos elementos —y otros— deben ser incorporados en la agenda, asociados a estudios y diagnósticos rigurosos. Los planes deben elaborarse para abordar estas causas mediante acción institucional multinivel, con enfoque antidiscriminatorio y considerando el papel esencial de la sociedad civil gitana, que debe desempeñar una función central como referente de los estudiantes gitanos, sus familias y los centros educativos.

Asimismo, dado el formato de los Informes de Progreso del NRSF, no siempre es posible determinar el grado de cumplimiento de las Medidas y Acciones previstas en el Plan Operativo 2023-2026, pues estos documentos suelen limitarse a informar de los importes económicos de las convocatorias públicas de subvenciones vinculadas al NRSF. Es imprescindible que dichos informes incluyan datos sobre los indicadores establecidos en el NRSF, especialmente sobre las acciones y políticas públicas implementadas; de lo contrario, podría parecer que el NRSF se ejecuta únicamente por organizaciones gitanas, que siguen siendo entidades privadas. Sin estos datos, es casi imposible determinar el nivel de cumplimiento.

No obstante, Juan Carlos Pérez Medina destacó algunas iniciativas relevantes del Ministerio de Educación y Formación Profesional: “La aprobación de la Ley Orgánica que modifica la Ley Orgánica de Educación (LOMLOE)²¹ ha sido un avance muy importante, ya que reconoce la necesidad de educar sobre la historia y la cultura de las minorías, específicamente la del pueblo gitano”, explicó. También mencionó otras medidas significativas: “El Gobierno tiene la competencia para establecer un currículo escolar mínimo, que las Comunidades Autónomas pueden complementar dentro del ámbito de sus competencias. En ese sentido, hemos trabajado en línea con las orientaciones de la LOMLOE para incluir en dichos currículos la historia y la cultura del pueblo gitano”.

A partir de esta afirmación, queremos señalar la resistencia existente a nivel autonómico para implementar este objetivo, lo que impide que se convierta en una realidad práctica. Por otra parte, es evidente la necesidad de formación docente para llevar a cabo la inclusión de la historia y la cultura de la comunidad gitana en los currículos, como lo demuestra la publicación de diversos materiales educativos por parte de tres Comunidades Autónomas (conviene recordar que España cuenta con diecisiete Comunidades Autónomas con plenas competencias en materia de educación) que responden a esta necesidad en sus respectivos territorios.

Es el caso del País Vasco, con el material titulado *Te siklarel Romanipen*²² (Aprender el Romanipen – idiosincrasia y saberes gitanos), publicado por la Asociación de Mujeres Gitanas de Euskadi con el apoyo financiero del Gobierno Vasco, dirigido a alumnado y profesorado de educación secundaria. Destacamos también la reciente publicación en Navarra de la guía *Materiales didácticos para trabajar la historia y la cultura de la población gitana en las aulas de educación infantil y primaria*,²³ una iniciativa promovida por la Federación de Asociaciones Gitanas de Navarra Gaz Kaló y financiada por el Gobierno de Navarra, que se dirige a las aulas de infantil y primaria. Finalmente, el Gobierno de la Comunidad Valenciana pone a disposición del profesorado material en línea titulado *Recursos sobre la historia y cultura del Pueblo Gitano*²⁴, que incluye unidades didácticas y diferentes recursos para educación infantil, primaria y secundaria.

En la misma línea, en agosto de 2024 se publicó el documento *La historia y cultura del pueblo gitano: breve guía de orientaciones para su inclusión en el marco curricular LOMLOE*²⁵. Esta publicación, propuesta por la SGCTIE en el contexto del Grupo de Trabajo de Educación del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, tiene como

²¹ Véase en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-17264>

²² Véase en: https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/inn_doc_esc_inclusiva/es_def/adjuntos/diversidad/progra_didactica_historia_cultura_gitana_1_2_eso_c.pdf

²³ Véase en: <https://www.navarra.es/es/-/nota-prensa/educacion-presenta-materiales-educativos-y-un-libro-para-que-el-alumnado-de-infantil-y-primaria-conozca-la-historia-y-la-cultura-del-pueblo-gitano>

²⁴ Véase en: <https://ceice.qva.es/va/web/inclusioeducativa/reico-poble-gitano>

²⁵ Véase en: https://www.libreria.educacion.gob.es/libro/la-historia-y-cultura-del-pueblo-gitano-breve-guia-de-orientaciones-para-su-inclusion-en-el-marco-curricular-lomloe_184546/

objetivo actualizar el marco de estudio sobre la historia y cultura gitanas, adaptándolo a la nueva normativa educativa y subrayando las oportunidades que ofrecen los nuevos currículos. Entre sus objetivos se incluyen:

- Resaltar elementos clave para su tratamiento en el aula desde una perspectiva de valoración y de educación contra el antigitanismo.
- Alinear su estudio con los marcos de inclusión nacionales e internacionales más recientes.
- Difundir los materiales didácticos del Ministerio de Educación sobre la historia y cultura gitanas.
- Precisar cómo integrar estos contenidos en el currículo LOMLOE en distintas asignaturas.

Se trata de un material didáctico que ofrece pautas para integrar la historia y la cultura del pueblo gitano en el currículo educativo español, en el marco de la LOMLOE. Destacamos los siguientes contenidos:

- Relevancia y justificación: El documento subraya la importancia de incluir la historia y la cultura del pueblo gitano en el currículo como un acto de justicia histórica, reparando una laguna de conocimiento y constituyendo una herramienta para combatir el racismo y el antigitanismo. Además, está alineado con la LOMLOE, que prescribe la inclusión de estos contenidos.
- Enfoque pedagógico y antropológico: Promueve un enfoque intercultural que valora la diversidad, evita los estereotipos y fomenta la construcción de identidades inclusivas. Se impulsa una presentación dinámica y heterogénea de la cultura gitana, evitando el esencialismo y la folclorización.
- Integración curricular: El documento detalla cómo se puede integrar la historia y la cultura gitanas en diversas áreas y materias del currículo de educación primaria, secundaria obligatoria y bachillerato.
- Competencias: La enseñanza de la historia y la cultura gitanas se vincula con el desarrollo de competencias clave como la conciencia y expresión culturales, las competencias sociales y cívicas, así como la competencia en conciencia y expresión culturales.
- Recursos y formación: Se incluyen referencias a materiales didácticos y a cursos de formación para el profesorado, elementos esenciales para la implementación efectiva de estos contenidos en el aula.

En cuanto a la integración curricular de la LOMLOE por materias, el documento detalla la inclusión de la historia y la cultura gitanas en distintas asignaturas, entre ellas:

- Educación Primaria: Conocimiento del Medio Natural, Social y Cultural.
- Educación Secundaria Obligatoria: Geografía e Historia, Lengua Castellana y Literatura, Educación en Valores Cívicos y Éticos, Música.
- Bachillerato: Se fomenta la inclusión en materias como Historia, Literatura, Arte y Ciencias Sociales.

En conclusión, el documento constituye una herramienta valiosa para docentes y diseñadores curriculares, ya que ofrece una sólida base teórica y directrices prácticas para la inclusión de la historia y la cultura del pueblo gitano en el sistema educativo español, en el marco de la LOMLOE.

Otra iniciativa en curso del MEFP, alineada con el NRSF, es la formación del profesorado, promovida por el Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado (INTEF). Como organismo dependiente del MEFP, el INTEF ofrece cada año a docentes en activo —tanto de educación infantil, como primaria o secundaria, y de centros públicos y concertados— diversas acciones formativas y de actualización en línea. Estos cursos benefician al profesorado no solo en términos de desarrollo profesional, sino también al permitirles acumular créditos necesarios para su progresión en la carrera docente y la consiguiente mejora retributiva. El curso titulado “Atención educativa al alumnado gitano”,²⁶ impartido desde 2020 por, entre otros, José Eugenio Abajo Alcalde y Fernando Macías Aranda, ha tenido un gran éxito, alcanzando un alto nivel de satisfacción y de finalización por parte de los y las participantes.

²⁶ Véase en: <https://formacion.intef.es/aulaabierto/course/view.php?id=69>

Finalmente, en cuanto a las acciones realizadas o mantenidas desde 2023 hasta la fecha (periodo analizado en el Plan Operativo del NRSF), cabe destacar que, con el objetivo de prestar apoyo y orientación al alumnado en situaciones educativas vulnerables y de reducir las tasas de abandono escolar temprano, España está invirtiendo en la ampliación del actual Programa de Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo (PROA+).²⁷ Este programa, aunque no está específicamente dirigido al alumnado gitano, se está aplicando en numerosos centros educativos —muchos de ellos segregados— con una alta concentración de estudiantes gitanos. El enfoque de adaptación a la realidad de cada centro hace de este programa una verdadera oportunidad para muchas familias gitanas y sus hijos en edad escolar, que pueden comprobar que se está realizando una inversión y una adaptación metodológica con el propósito de lograr el éxito educativo del alumnado del centro. De hecho, una de las demandas recurrentes de la sociedad civil gitana es que este programa se amplíe para responder a la enorme necesidad existente, requiriendo una mayor inversión que tenga un efecto transformador en los centros con alumnado gitano, una demanda que no siempre es atendida por las administraciones públicas responsables de este ámbito.

Esta inversión forma parte del “Componente 21: Modernización y Digitalización del Sistema Educativo, incluida la educación infantil de 0-3 años” del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Se centra en dotar a los centros que se comprometan a adaptar su proyecto educativo a las necesidades del alumnado (a través de contratos-programa o acuerdos similares entre centros y administraciones educativas que recojan el compromiso con objetivos concretos y las acciones y recursos necesarios). El programa pretende crear un entorno de aprendizaje abierto y estimulante que refuerce las metodologías de enseñanza personalizadas y adaptadas a las necesidades de todo el alumnado, reduciendo así el fracaso escolar y el abandono temprano. Está destinado a los centros que afrontan reto educativo significativo, incluidos aquellos en zonas rurales

Se trata de instituciones con una proporción considerable de alumnado²⁸ en situaciones educativas vulnerables, que afronta diversos obstáculos personales y sociales que dificultan el aprovechamiento pleno de la enseñanza en el aula y del entorno escolar en general. En la mayoría de los casos, estos centros se ubican en zonas socialmente desfavorecidas y atienden a estudiantes procedentes de familias con bajo nivel socioeconómico y educativo. Para ejecutar la inversión del PROA+, se establece cooperación territorial con las Administraciones Educativas de las Comunidades Autónomas dentro del marco de la Conferencia Sectorial de Educación, que —previa autorización del Consejo de Ministros— aprueba los requisitos, los criterios para la distribución territorial de los fondos y el seguimiento de su ejecución; posteriormente, estos criterios se publican en el Boletín Oficial del Estado (BOE). El Ministerio ejecuta la inversión como administración educativa en Ceuta y Melilla.

Finalmente, se desarrolla cooperación técnica en relación con el programa y se implantan mecanismos de seguimiento y verificación de su ejecución. La financiación total para el periodo 2021-2024 asciende a 360 millones de euros, de los cuales 320 millones proceden del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y 40 millones de los Presupuestos Generales del Estado. Cabe destacar que el PROA+ incluye una actividad clave titulada “Una escuela inclusiva para las trayectorias de éxito del alumnado gitano”, que constituye, sin duda, un instrumento de primer orden para el apoyo a la acción educativa en los centros que cuentan con estudiantes gitanos y gitanas.

2.2.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

Juan Carlos Pérez Medina señaló una dificultad recurrente en la mayoría de las áreas analizadas. El NRSF es un documento político del Gobierno de España que orienta a las administraciones responsables de las competencias para que actúen en una determinada dirección. Sin embargo, no tiene capacidad para hacer cumplir esas directrices, y las administraciones pueden decidir seguir las orientaciones planteadas o bien optar por criterios alternativos. En el caso de las competencias educativas, este es un factor determinante, ya que el poder de decisión reside en los gobiernos autonómicos. Reiteramos aquí, como en otros capítulos de este informe, la dificultad estructural que implica un Estado altamente descentralizado, como es el caso de España, donde el Gobierno central no puede obligar a los gobiernos regionales a implementar políticas o estrategias.

²⁷ Véase en: <https://www.educacionfpydeportes.gob.es/mc/sqctie/cooperacion-territorial/programas-cooperacion/proa.html>

²⁸ Según Save the Children, en su informe de 2018 “Mix with me”, la concentración de alumnado vulnerable en España afecta al 46,8% de los centros escolares: <https://www.savethechildren.es/notasprensa/la-mitad-de-los-ninos-en-espana-estudia-en-escuelas-con-alta-concentracion-de-alumnado> Esta cifra debería revisarse tras los efectos adversos de la pandemia de COVID-19.

Por lo tanto, es necesario trabajar con mucho más impulso y recursos en la construcción de consensos en el momento de diseñar la estrategia, si se quiere que el NRSF avance de forma significativa hacia sus objetivos.

No obstante, los mecanismos de coordinación dependen de la voluntad de las instituciones públicas, que con frecuencia se ven atrapadas en tensiones políticas derivadas de la existencia de partidos de distinto signo político en cada región. En la práctica, esto se traduce en coordinación insuficiente y una deficiente recogida de datos, lo que constituye una barrera importante para evaluar la eficacia de las líneas y ejes estratégicos diseñados.

Asimismo, varios entrevistados (una persona experta independiente, Beatriz Carrillo, Patricia Caro e Ismael Cortés) señalaron que el contexto ha cambiado sustancialmente desde 2021. Factores determinantes como la pobreza y desigualdad digitales, el aumento de los delitos y discursos de odio, y el arraigo del racismo social y mediático —cuestiones que en aquel momento eran inexistentes o marginales— desempeñan ahora un papel crucial en los resultados educativos. Estos elementos han mermado de forma efectiva la capacidad de actuación del NRSF desde sus primeros meses de vigencia.

2.3. Empleo

La Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF) estableció cinco objetivos específicos en el ámbito del empleo. Uno de los principales problemas críticos que afectan al pueblo gitano en este campo es el muy bajo nivel de empleo, que se sitúa en niveles alarmantes en comparación con la población no gitana, según los datos disponibles.²⁹

Respecto a los objetivos intermedios fijados por la NRSF, estos han sido los siguientes:

- Aumentar la tasa de empleo del 29,9% al 35% (30% para mujeres, 40% para hombres).
- Reducir la tasa de desempleo del 60,4% al 50% en mujeres y del 47,4% al 37% en hombres.
- Disminuir la proporción de empleo temporal del 75,5% en hombres y 68,1% en mujeres al 60% en ambos casos.
- Reducir la discriminación laboral del 48% (según FSG, 2019) o 30,1% (CEDRE, 2020) al 20%.
- Aumentar la tasa de regularización laboral³⁰ del 51,5% al 60%.
- Aumentar la tasa de actividad entre mujeres gitanas del 38,5% al 40%.
- Reducir el porcentaje de jóvenes gitanos que ni estudian ni trabajan del 57,6% al 50% en chicas gitanas y del 42,4% al 35% en chicos gitanos.

Desafortunadamente, no existen datos cuantitativos ni cualitativos que permitan determinar si estos objetivos intermedios se han alcanzado o están en proceso de lograrse, ya que no se ha realizado ningún estudio reciente sobre la situación actual, y los Informes de Progreso del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 no presentan estas cifras; los objetivos intermedios fijados por la NRSF carecen de herramientas de medición para verificar su cumplimiento. Este es uno de los principales problemas a la hora de realizar el seguimiento del NRSF. El gobierno español debería incluir instrumentos específicos de seguimiento y medición, como la encuesta utilizada en el caso de salud. El último informe sobre empleo disponible es de 2019, y es necesario actualizar los datos para poder determinar si se han producido avances.

Según las fuentes disponibles —el Informe de Progreso 2021-2022 y el Informe de Progreso 2023— no es posible certificar que los problemas más críticos y significativos hayan sido abordados, ya que no existen datos estadísticos para analizar y evaluar las medidas implementadas en materia de empleo.

2.3.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

La eficacia del NRSF en materia de empleo no puede evaluarse, ya que no existen datos estadísticos que permitan analizar el progreso respecto a los objetivos intermedios establecidos. La coalición responsable de este informe solicitó una entrevista con un representante de la Secretaría de Estado de Trabajo para obtener

²⁹ FSG (2019). *Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España con relación al empleo y la pobreza*.

³⁰ Un porcentaje significativo de la comunidad gitana trabaja regularmente por cuenta propia, lo que les sitúa en una situación de empleo precario. El objetivo es aumentar la tasa de empleo por cuenta ajena (asalariado).

información sobre las medidas implantadas y su efectividad desde 2021 hasta la actualidad; sin embargo, no se obtuvo respuesta.

En este sentido, las únicas fuentes consultadas han sido los Informes de Progreso 2021-2022 y 2023 del NRSF, publicados por el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030. En ambos informes, el Ministerio indica que la línea estratégica con mayor peso presupuestario en medidas específicamente dirigidas al pueblo gitano a nivel estatal ha sido el empleo, mientras que a nivel autonómico ha sido la educación.

En cuanto al presupuesto total destinado a medidas específicas de empleo, este ha sido:

- Año 2021: 9,5 millones de euros.
- Año 2022: 11,9 millones de euros.
- Año 2023: 15,7 millones de euros.

El objetivo estratégico que recibe la mayor parte de este presupuesto es aumentar la tasa de empleo del pueblo gitano, seguido por el de reforzar el empoderamiento, la participación y la activación de las mujeres gitanas en el mercado laboral.

Si tomamos 2023 como año de referencia —cuando el presupuesto aumentó a 15,7 millones de euros— se observa que la responsabilidad de incrementar la tasa de empleo del pueblo gitano recae prácticamente en una sola organización de la sociedad civil, la Fundación Secretariado Gitano (FSG). De este presupuesto, 13,6 millones se destinan al objetivo de aumentar la tasa de empleo, 1,5 millones al empoderamiento y participación de las mujeres gitanas, y los 0,6 millones restantes a los otros objetivos.

Las acciones a las que prácticamente se ha asignado la totalidad del presupuesto corresponden a los siguientes programas y proyectos:

- Programa *Acceder* de FSG: 8,9 millones de euros.
- Programa *Calí* de FSG: 1,3 millones de euros.
- Programa *Acceder y Promociona* en Castilla y León (FSG): 1,3 millones de euros.
- Proyecto piloto *Mercaemprende* de FSG, dirigido a jóvenes gitanos en Asturias: 155.907 euros.
- Proyecto piloto *Itinerarios de Inclusión* de FSG para beneficiarios del IMV en Gijón: 120.000 euros.
- Proyecto piloto *Puerta de empleo para la comunidad gitana extremeña* de FSG: 433.884 euros (368.801 procedentes de fondos europeos).
- Programa *Laborando Caló* en Galicia, de Cáritas Diocesana: 152.923 euros.

De las siete acciones con mayor dotación presupuestaria en empleo, seis pertenecen a una sola organización. Estos seis programas y proyectos de FSG suponen cerca del 77,8% del presupuesto total de empleo, lo que implica que el Gobierno de España —a través del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030— está trasladando de facto la responsabilidad de alcanzar estos objetivos a la FSG.

Según el Informe Anual 2023 de la FSG,³¹ su programa *Acceder* alcanzó los siguientes resultados:

- 4.102 personas consiguieron un empleo.
- 6.041 personas recibieron formación.
- 20.687 personas fueron atendidas.

³¹ Véase en: https://www.gitanos.org/informeannual/wp-content/uploads/2024/07/fsg_informe-anual-2023_web_040724.pdf

Si bien la FSG, como operadora de las iniciativas citadas, publica informes con resultados y evaluación del impacto de sus programas,³² la responsabilidad de las grandes intervenciones de interés público y financiadas con fondos públicos debe estar sujeta a un seguimiento y evaluación independientes, algo que corresponde al Gobierno español y que no debe delegarse en la FSG ni en otras OSC gitanas.

Los programas gestionados por organizaciones de la sociedad civil deben complementar las acciones desarrolladas e implementadas por el gobierno central y por los gobiernos autonómicos. En este sentido, el papel de las comunidades autónomas es crucial para la puesta en marcha y eficacia de las medidas, ya que la competencia en materia de empleo es autonómica. Si las CCAA no incorporan el NRSF a sus planes específicos para la población gitana o a sus estrategias de empleo, es improbable que las acciones y medidas logren ser efectivas.

En términos generales, aunque se aprecia un aumento del presupuesto destinado al empleo del pueblo gitano entre 2021 y 2023, no es posible analizar la eficacia de las medidas debido a la ausencia de datos estadísticos sobre la tasa de empleo, la tasa de paro y otros indicadores clave.

2.3.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

El NRSF está alineado con otras estrategias de ámbito nacional. En el área de empleo, las actuaciones deberían haberse llevado a cabo conjuntamente con la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024;³³ sin embargo, no existen datos accesibles sobre acciones conjuntas entre ambas estrategias. El pueblo gitano, definido como una “*población vulnerable*”, ha sido especificado como objeto de las actuaciones desarrolladas en el marco de la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024.

Las medidas de transversalización —o medidas dirigidas a grupos vulnerables, incluido el pueblo gitano— son más difíciles de monitorizar. Según el Informe de Progreso 2023 del NRSF del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en 2023 predominaban las medidas específicamente dirigidas al pueblo gitano, representando el 50,46% del total de actuaciones, frente al 34,02% de medidas de inclusión social orientadas a grupos vulnerables.

Según la coordinadora del Grupo de Trabajo de Empleo del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, recientemente se han hecho importantes esfuerzos para que la nueva Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2025-2028 incluya al pueblo gitano como un actor específico. De este modo, las actuaciones deberían adaptarse a las necesidades particulares del pueblo gitano y no limitarse a tratarlos únicamente como beneficiarios de medidas dirigidas a colectivos vulnerables. El pueblo gitano tiene necesidades concretas que deben ser abordadas para garantizar que las actuaciones implementadas sean más eficaces y tengan un mayor impacto tanto en los hombres como en las mujeres gitanas.

Según la misma coordinadora, este ha sido un paso muy importante para avanzar hacia el cumplimiento de los objetivos establecidos en el NRSF. Incluir al pueblo gitano como actor específico supone reconocer sus características propias con el fin de mejorar su situación social dentro del resto de la sociedad, tal y como en los últimos años se ha hecho al incluir el género y la categoría de mujeres como ámbito específico en todas las políticas, debido a la posición de desventaja que estas ocupan en relación con los hombres.

En lo que respecta al Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y según los informes de progreso del Gobierno de España, el pueblo gitano es uno de los grupos prioritarios porque todas las medidas para colectivos vulnerables se dirigirán también a ellos. Lamentablemente, estas medidas aún no han sido implementadas.

³² Véase en: Fundación Secretariado Gitano; elaborado por: Red2Red Consultores (2021). *Evaluación de resultados e impacto del programa Acceder 2000-2020*. Madrid. Fundación Secretariado Gitano: https://www.gitanos.org/resources/research/evaluation_of_the_results_and_impact_of_the_acceder_programme_2000_2020/

Fundación Secretariado Gitano (2023). *Evaluación de resultados e impacto del programa Cali, para la Igualdad de las Mujeres Gitanas*. Madrid. Fundación Secretariado Gitano: https://www.gitanos.org/resources/research/evaluation_of_the_results_and_impact_of_the_cali_programme_for_the_equality_of_roma_women/

³³ Véase en: <https://expinterweb.mites.gob.es/participa/listado/download/b570e083-10d3-43e7-a0ab-6d5c5324fa17>

2.4. Salud

La Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF) adopta un enfoque integral de la salud en lugar de centrarse en problemas concretos. La estrategia parte de la idea de que la salud es mucho más que la ausencia de enfermedad y la aborda a través de sus determinantes sociales, entendiendo que la salud de las personas gitanas mejorará a medida que lo hagan sus condiciones de vida.

Por este motivo, el NRSF define únicamente dos objetivos en materia de salud: mejorar el estado general de salud y reducir las desigualdades sociales en salud de la comunidad gitana a lo largo de todo el ciclo vital — con especial atención a la infancia y a las personas mayores gitanas—; reducir la discriminación hacia la comunidad gitana en el ámbito sanitario.

2.4.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

Según Ana Gil Luciano, jefa del Área de Salud y Equidad de la Dirección General de Salud Pública y Equidad en Salud, entrevistada para este informe, las medidas establecidas en el NRSF en el ámbito de la salud están resultando efectivas. Sin embargo, subraya que la salud del pueblo gitano solo mejorará realmente cuando mejore el conjunto de factores que conforman el entorno en el que nacen y crecen —así como la calidad del empleo, la vivienda y otros determinantes sociales—. En otras palabras, si todas las medidas de los distintos sectores del NRSF tienen éxito, las condiciones de vida del pueblo gitano mejorarán y, en consecuencia, también lo hará su salud.

Gil Luciano explicó que la salud se aborda desde una perspectiva integrada e inclusiva, con participación activa de la comunidad gitana en el diseño de las acciones. Además, se trabaja en cooperación con las Comunidades Autónomas (CCAA), que son competentes en la materia. De hecho, según los informes de progreso del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, casi el 80% de la inversión en medidas específicas de salud en 2023 provino de las CCAA.

En lo que respecta al seguimiento, la salud es el único ámbito dentro del NRSF que utiliza una encuesta para recopilar datos; sin embargo, no se pueden presentar todavía estos datos porque la encuesta sigue en desarrollo. Se trata de la tercera Encuesta Nacional de Salud de la Población Gitana (las anteriores se realizaron en 2006 y 2014). Estaba previsto llevarla a cabo durante la anterior Estrategia Nacional (2012-2020), pero no se hizo; posteriormente se programó para 2023 y ahora parece que se ejecutará en 2025. Esta herramienta es muy útil porque incluye determinantes sociales como vivienda, empleo y educación, ofreciendo una visión más completa de las condiciones de vida de la comunidad gitana.

La percepción general es que se están realizando esfuerzos importantes en el ámbito sanitario para mejorar la salud del pueblo gitano y reducir las desigualdades, así como para combatir el antigitanismo mediante formaciones dirigidas a profesionales sanitarios que abordan la equidad, la cultura gitana y las distintas formas de discriminación. Sin embargo, estos esfuerzos no serán suficientes si no mejoran el resto de áreas que afectan a las condiciones de vida de las personas gitanas. Datos más objetivos sobre la eficacia del NRSF en salud deberán esperar a la finalización de la tercera Encuesta Nacional de Salud de la Población Gitana.

Gil Luciano también señaló que se están logrando avances y que se desean acometer más acciones, pero que los recursos administrativos son limitados. Por ello, trabajar desde una perspectiva participativa con el pueblo gitano y promover la salud comunitaria son elementos esenciales para mejorar la salud de Gitanos y Gitanas.

2.4.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

La salud está condicionada por sus determinantes sociales; por lo tanto, si no se aborda desde una perspectiva más amplia, equitativa e inclusiva, los resultados seguirán siendo limitados.

Gil Luciano también mencionó que, si todas las políticas públicas adoptaran un enfoque más equitativo e inclusivo, quizá no sería necesario trabajar de manera tan específica con ciertos grupos poblacionales. Considera que esta es una tarea pendiente en todos los sectores.

La mejora de la salud del pueblo gitano debería perseguirse también a través de políticas públicas universales. El NRSF menciona la Estrategia Española sobre Discapacidad 2022-2030 (que aún no estaba aprobada en el momento de redactar la estrategia) para garantizar el acceso y disfrute de los derechos humanos por parte de las personas con discapacidad, así como para facilitar la atención y el tratamiento de las personas gitanas y otros grupos vulnerables con discapacidad. Sin embargo, esta estrategia no incluye al pueblo gitano de forma

que se aborden específicamente sus necesidades, limitándose a englobarlo en la categoría general de poblaciones vulnerables.

El Ministerio de Sanidad cuenta con numerosos planes y estrategias, pero ninguno contempla adecuadamente las necesidades específicas del pueblo gitano ni considera el antigitanismo como una barrera para lograr una plena equidad en salud en España. Sin la inclusión de estos aspectos y sin un impulso más decidido para implementar medidas específicas, la equidad en salud seguirá sin alcanzarse, tanto para la población general como para la gitana en particular.

En términos generales, falta disponibilidad de datos sobre la comunidad gitana en el ámbito de la salud, tanto en los informes de progreso del NRSF como en otros planes o reportes.

2.5. Vivienda, servicios esenciales y justicia ambiental

El Plan Operativo 2023-2026³⁴ de la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF), aunque describe las problemáticas que afectan al pueblo gitano, no ha puesto en marcha la elaboración de un nuevo mapa de vivienda más allá del que se desarrolló en 2015.³⁵ La necesidad de contar con esta herramienta se ve agravada por el probable empeoramiento de la ya frágil economía doméstica de muchas familias gitanas a raíz de la crisis sanitaria.

En relación con el Plan Estatal de Vivienda 2022-2025,³⁶ este no contempla medidas específicas para la comunidad gitana, más allá de mencionar a los grupos con especiales vulnerabilidades. Un factor clave para el desarrollo de cualquier medida es la gobernanza entre los agentes públicos y privados; por ello, es necesario reforzar las reuniones de coordinación en todas las iniciativas que se emprendan para que realmente se conviertan en un plan integrado. A modo de ejemplo, entre 2021 y 2023, según los datos del Informe de Progreso 2023 del NRSF,³⁷ el grupo de trabajo del Consejo Estatal del Pueblo Gitano solo ha celebrado nueve reuniones.

Asimismo, es necesaria mayor accesibilidad a datos concretos, tanto a nivel autonómico como local, para poder identificar el conjunto de iniciativas en marcha. Datos que, si fueran remitidos a los órganos competentes por las entidades correspondientes, permitirían tener una visión de conjunto más completa que la que ofrecen los datos aislados recogidos con gran dificultad hasta la fecha.

2.5.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

Los retos señalados en el ciclo anterior apenas han visto avances limitados y poco significativos. Las iniciativas pasaron de 25 en 2021 a 35 en 2023, pero se conoce muy poco sobre ellas. En una entrevista para este informe, una persona experta independiente en la lucha contra el antigitanismo señaló que, aunque el NRSF “ha definido indicadores, no existe un compromiso real para implementarlos de forma efectiva. No hay un presupuesto público específico asignado a cada indicador, y el seguimiento hasta ahora no ha sido muy eficaz. Los indicadores están bien diseñados, pero si no se cumplen, parece que no hay consecuencias concretas ni rendición de cuentas para las autoridades competentes, ya sea en cada comunidad autónoma o en el Estado español”.

El diagnóstico del NRSF indica que la situación parece haber mejorado respecto al periodo anterior, aunque no precisa en relación con qué medidas concretas. El Informe de Progreso 2023 (p. 34) aclara que solo el 2,7% de la vivienda se clasifica como chabolas, cuevas o similares. Sobre la ausencia de datos tras la crisis sanitaria de la COVID-19, la propia estrategia reconoce que esa crisis ha agravado la situación de vivienda de la comunidad gitana.

La vivienda es un problema social prioritario que afecta a toda la sociedad, pero que se presenta de forma más aguda para muchas familias gitanas, debido a factores como la falta de estudios o formación cualificada,

³⁴ Véase en: <https://www.dsca.gob.es/es/derechos-sociales/poblacion-gitana/estrategia-nacional/estrategia-igualdad-inclusion-participacion-pueblo-gitano-2021-2030>

³⁵ Véase en: <https://www.dsca.gob.es/es/derechos-sociales/poblacion-gitana/estudios-e-informes>

³⁶ Véase en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-802>

³⁷ Véase en: http://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/Informe_progresos_2023_VF.pdf

los problemas de ingresos familiares y el círculo de exclusión del que provienen. Las medidas previstas en los planes estatales a menudo ni siquiera permiten acceder a las ayudas, ya que los requisitos siguen siendo excluyentes respecto a la situación específica de muchas familias gitanas.

Uno de los asuntos que debe abordarse es la pobreza energética. Según el Informe de Vivienda 2023 de Kamira,³⁸ el 47% de los hogares encuestados declara no tener calefacción y el 21% carece de acceso a wifi y suministros básicos. En cuanto a la tipología de vivienda, el 32% vive en régimen de alquiler y el 38% en propiedad. Aunque la falta de acceso a internet no está directamente relacionada con la pobreza energética, sí puede estar vinculada a un acceso limitado a servicios esenciales. Conviene recordar que, durante el confinamiento por la COVID-19, la falta de conexión en el hogar supuso un obstáculo para muchas familias con niñas y niños gitanos, al no poder acceder en igualdad de condiciones a las aulas virtuales.

En lo que respecta a la financiación pública para acciones relacionadas con vivienda, de acuerdo con el Informe de Progreso 2023 del NRSF, la aportación de la Administración General del Estado ha sido de 0 EUR, mientras que las Comunidades Autónomas han destinado 1,7 millones de euros. De este presupuesto, dos programas han sido ejecutados por el Ayuntamiento de Camargo y el Centro Bellavista en Cantabria, con 100.000 EUR cada uno, y el “Programa de Inclusión Residencial para el Pueblo Gitano en Galicia” recibió 83.334 EUR.

En una entrevista para este informe, el activista gitano y licenciado en Derecho Pedro Vargas destacó el problema crítico en materia de vivienda: *“La vivienda es un ámbito en el que se manifiestan claramente la exclusión y la marginación social que sufre el pueblo gitano. En muchas comunidades, el acceso a una vivienda digna y a servicios básicos sigue siendo insuficiente. Según los documentos, aproximadamente el 12% de las familias gitanas viven en viviendas inadecuadas o en zonas con altos niveles de segregación residencial. Estas condiciones incluyen hacinamiento, falta de acceso a servicios esenciales y falta de salubridad, lo que agrava los problemas de exclusión social y dificulta la integración de estas personas en sus comunidades.”*

2.5.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

A pesar de lo recogido en el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025,³⁹ en la práctica persisten barreras que impiden a muchas personas gitanas ejercer su derecho a una vivienda digna. En relación con el alquiler, el 63% ha sufrido discriminación durante la búsqueda de vivienda y el 42% mientras residía en ella.⁴⁰ Otro obstáculo importante es la falta de ingresos acreditables (tras la crisis de 2008 y la crisis de la COVID-19),⁴¹ dado que muchas familias dependen de ingresos procedentes de la venta ambulante, de la percepción del Ingreso Mínimo Vital (IMV),⁴² u otras actividades que dificultan el acceso a ayudas al alquiler.

La situación es similar en el caso de la compra de una primera vivienda, ya que la necesidad de apoyo de la familia extensa condiciona la posibilidad de asentarse en zonas que están experimentando despoblación. Por este motivo, esta opción resulta poco viable. Igualmente, y por la misma necesidad de apoyo familiar o por las cargas familiares, las fórmulas de alquiler temporal o de vivienda comunitaria (cohousing) tampoco suelen ser opciones viables para las familias gitanas.

³⁸ Borràs-Batalla, M. y Macías-Aranda, F. (2023). Condiciones de habitabilidad de la población gitana en España. Informe Final. Córdoba: KAMIRA, Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas: https://federacionkamira.com/wp-content/uploads/2024/05/KAMIRA_condiciones_habitabilidad_DEF-1-1.pdf

³⁹ El Gobierno ha aprobado el Plan Estatal de Acceso a la Vivienda 2022-2025, que prestará especial atención a los sectores de población más desfavorecidos | Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.

⁴⁰ Borràs-Batalla, M. y Macías-Aranda, F. (2023). Condiciones de habitabilidad de la población gitana en España. Informe Final. Córdoba: KAMIRA, Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas: https://federacionkamira.com/wp-content/uploads/2024/05/KAMIRA_condiciones_habitabilidad_DEF-1-1.pdf

⁴¹ Véase en: http://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/InformeEconomicoFinanciero/Documents/Informe_economico_financiero_2021.pdf

⁴² Véase en: https://www.gitanos.org/estudios/estudio_sobre_el_impacto_del_ingreso_minimo_vital_en_la_situacion_de_pobreza_de_la_poblacion_gitana_en_espana.html.es

2.6. Protección social

La percepción general es que el pueblo gitano sigue siendo el grupo más desfavorecido, con informes previos que apuntan a que el 92% de las personas gitanas continúan en situación de riesgo de pobreza y exclusión social. Aunque la NRSF (p. 46) proponía incluir una línea de actuación específica para que las administraciones públicas mejorasen la situación socioeconómica del pueblo gitano —partiendo de una tasa de riesgo de exclusión del 85,9% (FSG, 2019), con un objetivo intermedio de reducirla al 60% y una meta final del 40%—, los datos hablan por sí solos. Una de las medidas concretas fue establecer ayudas como el Ingreso Mínimo Vital (IMV) que, si bien se ha convertido en una de las principales fuentes de ingresos para algunas familias, supone para el pueblo gitano retos relacionados con el acceso, el bajo importe o la incompatibilidad con otros ingresos, lo que afecta directamente a la mejora de las economías domésticas.

2.6.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

Las cifras que recoge la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF) reflejan que el 85,9% del pueblo gitano está en riesgo de exclusión y el 76,8% en situación de pobreza severa. El anterior informe RCM 2022 señalaba, según el informe AROPE, que estos porcentajes eran del 92% y 65,6%, respectivamente. Una de las medidas previstas en la NRSF (p. 38) era mejorar el acceso a prestaciones económicas y sociales. En una entrevista realizada a Beatriz Carrillo de los Reyes para este informe, afirmó: “Actualmente, el aumento del coste de la vida está agravando la situación, afectando en particular al acceso a una alimentación adecuada, a la vivienda y a la energía”.

Por otro lado, el informe ejecutivo de FSG (2023)⁴³ señala que el 25% de los hogares gitanos dependen de ayudas públicas como fuente de ingresos, frente al 7,4% en el resto de la sociedad. Además, el informe indica que el acceso al IMV está sujeto a requisitos específicos —solo el 28% de los hogares que lo solicitaron inicialmente cumplían esos criterios (mientras que el 29% recibiría más de 999 EUR)—, lo que implica que muchas familias pueden quedarse sin ingresos. En total, el 39% del pueblo gitano no accede al IMV y no cumple los requisitos establecidos.

Aparte de los problemas relacionados con la documentación, la información y la necesidad de cita previa, existe un plazo de espera excesivo para acceder al IMV, que es de media nueve meses, un dato crítico para los hogares en situaciones de vulnerabilidad. Respecto a si este ingreso reduce el umbral de pobreza, el informe indica que solo lo hace en casos de pobreza extrema (p. 35).

El Plan Operativo 2023 del NRSF (p. 4) apuesta por reforzar la integración transversal e incorporar garantías para que las políticas y/o estrategias universales incluyan acciones positivas basadas en la equidad para los grupos en situación de vulnerabilidad.

Debería elaborarse un informe integral que detalle anualmente las medidas y presupuestos asignados a nivel estatal y autonómico. Este informe permitiría documentar los programas específicos de cada área: nombrarlos, detallar sus presupuestos, plazos de ejecución y resultados logrados, entre otros datos relevantes. Como herramienta de trabajo, este informe podría evaluarse de manera global para determinar cómo cada variable incide en los resultados, asegurando así que cualquier nuevo programa se lleve a cabo de manera más eficaz y eficiente. Las medidas aisladas e independientes, sin embargo, son meramente anecdóticas.

2.6.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

El importe destinado a medidas específicas de lucha contra la pobreza, la exclusión social y la brecha digital (Informe de Progreso 2023, p. 15) por parte de la Administración General del Estado asciende a 5,6 millones de euros, mientras que las comunidades autónomas aportan 8,8 millones de euros, sumando un total de 14,4 millones de euros. En cuanto al número de comunidades autónomas con planes de estrategia de exclusión, actualmente ocho disponen de ellos, cuatro los están desarrollando y las siete restantes carecen de este tipo de medidas. Las nuevas iniciativas representan un 16,67% de las actuaciones, el 65,53% de las medidas permanecen activas y el 17,8% han finalizado. Entre las nuevas medidas destacan tres programas de los que,

⁴³ Véase en:

https://www.gitanos.org/estudios/estudio_sobre_el_impacto_del_ingreso_minimo_vital_en_la_situacion_de_pobreza_de_la_poblacion_gitana_en_espana.html.es

hasta la fecha, no se dispone de información sobre las personas beneficiarias (Informe de Progreso 2023, p. 18).

Para valorar el alcance, la efectividad y la eficiencia de todos los programas impulsados hasta el presente, es necesario conocer a cuántos planes concretos se refiere cada porcentaje, o disponer de un informe estatal que recoja cada programa, especifique sus actuaciones, personas destinatarias y objetivos logrados, entre otros aspectos. Un informe así serviría de herramienta de referencia ejemplar.

2.7. Servicios sociales

Una de las actuaciones previstas en el Plan Operativo 2023-2026 (p. 39) es la realización en 2026 de un diagnóstico de la situación sociodemográfica, que orientará la elaboración de programas estatales financiados con el 0,7% del IRPF y del impuesto de sociedades, siguiendo las prioridades establecidas en la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF). Conviene recordar que la primera estrategia comenzó en 2012 y que muchas acciones siguen pendientes de implementación.

2.7.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

El Plan Operativo 2023-2026 de la NRSF contempla mecanismos para el trabajo conjunto y la coordinación entre los distintos niveles administrativos —Estado, comunidades autónomas y entidades locales—, así como con la sociedad civil gitana. Sin embargo, y a pesar de este marco teórico, las comunidades gitanas siguen encontrando grandes dificultades para acceder y beneficiarse de los servicios públicos esenciales a los que tienen derecho como ciudadanía de pleno derecho.

Las personas expertas consultadas para este informe confirman que, en muchas ocasiones, la oferta de servicios públicos es insuficiente, excesivamente paternalista o incluso discriminatoria con el pueblo gitano. Además, existe una marcada falta de cooperación entre los servicios sociales y otros organismos públicos, como el SEPE (Servicio Público de Empleo Estatal). En este sentido, un estudio realizado por la Comisión Europea (EFTHEIA, Budapest Institute e ICON Institute, junio de 2018)⁴⁴ a petición de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, analizó los factores que favorecen o dificultan reformas eficaces que permitan mejorar la coordinación entre los servicios de empleo y los servicios sociales.

Las actuales medidas de coordinación parecen llegar tarde. La experiencia de la primera Estrategia de Inclusión Gitana (NRIS, 2012-2020) muestra que se han mantenido los problemas sistémicos de gobernanza y coordinación, repitiéndose los errores de años anteriores. Aunque la NRSF prevé la implicación de todos los ministerios —y no solo del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030— la inclusión real y efectiva continúa limitada por una gobernanza fragmentada. El modelo autonómico dificulta aún más la aplicación de medidas homogéneas, ya que los fondos europeos y las partidas estatales específicas destinadas al pueblo gitano suelen canalizarse a través de las administraciones locales, en función de distintos grados de compromiso.

Por otro lado, la NRSF no recoge una línea específica centrada en los servicios sociales. Si bien identifica cuestiones ligadas a la pobreza y la exclusión social, las medidas para fortalecer los servicios sociales se integran en líneas de acción amplias, sin dejar claro cuáles son los objetivos específicos en este campo. En la práctica, esto implica que las iniciativas destinadas a mejorar la cooperación de los servicios sociales con ámbitos como empleo público y educación no están suficientemente detalladas. Las entrevistas con personas expertas revelan que, en ausencia de un enfoque concreto en servicios sociales, el pueblo gitano sigue encontrando barreras para el acceso a los servicios públicos, situación agravada por los efectos de la pandemia de COVID-19.

2.7.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

Más allá del marco del NRSF, la situación global en materia de servicios sociales continúa siendo problemática. Como señalan Pedro Vargas y otras personas expertas consultadas, la falta de coordinación integral entre los distintos niveles administrativos provoca la proliferación de iniciativas locales de alcance limitado en lugar de

⁴⁴ Véase en: <https://www.budapestinstitute.eu/KE-04-18-545-EN-N.pdf>

políticas estructurales con gran impacto. Estas diferencias hacen que, mientras algunas comunidades autónomas logran poner en marcha programas, muchas otras quedan relegadas a acciones fragmentadas.

Las entrevistas realizadas confirman un consenso sobre la necesidad de una alianza colaborativa e integradora en todos los niveles entre los servicios sociales y el pueblo gitano, articulada bajo el liderazgo de la administración estatal. La crisis provocada por la COVID-19 no ha hecho sino agravar estas dificultades, visibilizando deficiencias en la atención y aumentando la vulnerabilidad de muchos hogares gitanos. Las organizaciones de la sociedad civil sostienen que el actual marco de los servicios sociales no solo es insuficiente en su alcance, sino que además no aborda los problemas de discriminación y paternalismo. Señalan que el tratamiento que el NRSF da a los servicios sociales se limita a un enfoque general sobre la pobreza y exclusión social, sin establecer objetivos claros y medibles para la mejora del sistema.

En definitiva, aunque el NRSF hace alguna referencia a los servicios sociales dentro de su estrategia global, la ausencia de acciones específicas y focalizadas deja una brecha crítica. Como consecuencia, el pueblo gitano sigue enfrentando servicios inadecuados y poco inclusivos, así como la persistente falta de coordinación entre los actores clave, una cuestión que debe abordarse con urgencia si se pretende aprovechar plenamente el potencial transformador de la Estrategia.

2.8. Protección a la infancia

La Estrategia de Protección a la Infancia de UNICEF 2021-2030⁴⁵ aborda la prevención de la explotación, el abuso, el abandono, las prácticas nocivas y la violencia contra la infancia y la adolescencia. Afortunadamente, la infancia y juventud gitanas no parecen enfrentarse a estos problemas de manera generalizada. No obstante, no deben perderse de vista otros indicadores, ya que, como señala el propio informe, “la recuperación económica se ve amenazada por el aumento de las tensiones geopolíticas y el descontento social, el deterioro de las relaciones comerciales, el cambio climático y la pandemia de la COVID-19”, factores que afectan a estos menores y se transmiten generacionalmente.

Por otro lado, la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF) parte de una tasa de pobreza infantil gitana del 89% (FSG, 2019). En cuanto al Informe de Progreso 2023, no se aportan datos específicos sobre protección a la infancia; es decir, se desconoce qué medidas concretas, en caso de existir, se han puesto en marcha durante este periodo.

Aclarados estos dos puntos, puede concluirse que no existen programas específicos orientados a la protección infantil, ni se conocen iniciativas que aborden los indicadores establecidos por organizaciones como UNICEF. Por tanto, no es posible valorar el impacto ni la aplicación de la Garantía Infantil más allá de los programas que se están desarrollando, los cuales se limitan al ámbito educativo.

2.8.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

Como ya se indicó, no hay medidas específicas que aborden directamente este ámbito. De acuerdo con el Informe de Progreso 2023 (p. 6), a nivel autonómico el mayor peso presupuestario —el 35,62%— recae en educación (entendiendo que se mide como factor psicosocial de la pobreza y exclusión y, a la vez, como vector de desarrollo). El informe también señala (p. 7) que el 65,53% del presupuesto se asigna a medidas de continuidad; cabe aclarar que este porcentaje hace referencia a medidas generales y no se especifica si incluyen programas concretos centrados en la protección de la infancia. En concreto, en 2023, la Administración General del Estado y las comunidades autónomas continuaron implementando iniciativas ya iniciadas en años anteriores (Informe de Progreso 2023, p. 7), lográndose que el 16,67% fueran nuevas actuaciones, el 65,53% de continuidad y el 17,81% quedaran finalizadas.

El único programa que especifica el grupo de edad 0-16 años es uno educativo realizado en Extremadura. Otro programa, enmarcado en pobreza y exclusión social y denominado ‘La Llave’ en la Región de Murcia (Informe de Progreso, p. 18), incluye a niños, niñas y adolescentes, pero no aporta datos.

En cuanto a la inversión en pobreza, exclusión social y brecha digital, la inversión alcanza el 29,8% (p. 13), pero no se detalla en qué consisten estos programas, quiénes son las personas beneficiarias o qué objetivos se han

⁴⁵ Véase en: <http://www.unicef.org/media/105001/file/Child-Protection-Strategy-Spanish-2021.pdf>

alcanzado —más allá de que (p. 14) se ha destinado a intervención social integral, orientada a incrementar la atención, prevenir la marginación y promover la integración del pueblo gitano.

2.8.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

Según el informe RCM anterior (p. 19), ya quedaba claro que no se habían implementado medidas específicas en este ámbito; simplemente se incluían bajo el paraguas genérico de “pobreza y exclusión social”. En aquel momento, se esperaba la colaboración con la Dirección General de Derechos de la Infancia y Adolescencia, pero no se desarrollaron actuaciones dirigidas específicamente a la infancia gitana. El Informe de Progreso 2023 no aclara si se han celebrado esas reuniones ni si existe algún acuerdo. Por tanto, en ausencia de acciones concretas e indicadores claros y cuantificables, es imposible medir avances en esta materia y, en la práctica, no se ha logrado ningún avance medible.

2.9. Promoción de las artes, la cultura y la historia gitanas

2.9.1. Eficacia del NRSF para abordar los problemas

En el anterior informe del Roma Civil Monitor ya advertimos que, en materia de promoción de la cultura gitana, la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano (NRSF) se había quedado en gran medida en el plano de las buenas intenciones, con pocos indicadores concretos de implantación efectiva. Tras dos años de implementación, nuestras inquietudes iniciales se han confirmado. Medidas fundamentales —como la incorporación de la historia y la cultura gitanas en los materiales educativos escolares, a pesar de contar con mandatos legales vigentes— siguen sin traducirse en la realidad del aula. Este contenido sigue dependiendo de la iniciativa personal del profesorado, que a menudo carece de la formación especializada o del conocimiento adecuado para abordarlo con garantías. Por ello, sigue recayendo en las asociaciones gitanas la responsabilidad de presentar estos temas, principalmente en fechas señaladas como el 8 de abril o durante las celebraciones autonómicas del Pueblo Gitano.

Resulta además preocupante que el Grupo de Trabajo de Cultura del Consejo Estatal del Pueblo Gitano no se haya reunido durante más de año y medio (de marzo de 2023 hasta noviembre de 2024). Esta prolongada ausencia de encuentros evidencia la falta de voluntad política en la aplicación de la NRSF. Pudimos constatar esta situación a través de entrevistas con una persona integrante de dicho grupo, que mostró profunda preocupación por la falta de regularidad y el consiguiente retraso en el abordaje de cuestiones culturales clave. En su última reunión, celebrada el 8 de noviembre de 2024, el Grupo de Cultura acordó reclamar al Ministerio de Cultura y al Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 un acceso más equitativo a las ayudas culturales para entidades gitanas. Esta equidad en el acceso resulta imprescindible para asegurar una distribución de recursos que refleje de verdad las necesidades y realidades del pueblo gitano. Igualmente, es necesario reforzar la vinculación del Instituto de Cultura Gitana con el propio Consejo.

Así pues, urge abordar el problema desde la raíz. Además de crear y promover contenidos curriculares de historia y cultura gitanas, es vital ofrecer formación específica al profesorado e incorporar estos temas en los temarios de oposiciones para nuevas plazas docentes. Solo así se podrá garantizar una educación que, en todas sus etapas, refleje con propiedad la historia y la cultura gitanas.

2.9.2. Abordar los problemas más allá del NRSF

El año 2025 marca el 600 aniversario de la llegada del pueblo gitano a la Península Ibérica, lo que representa una oportunidad única para sensibilizar a la sociedad española acerca de este legado histórico y cultural. Aunque el Gobierno de España ha declarado 2025 como el Año del Pueblo Gitano y tanto la administración estatal como algunas autonómicas y locales han mostrado disposición a colaborar y asignar recursos, consideramos que la repercusión social de esta conmemoración está siendo insuficiente. Las instituciones culturales —como museos, teatros y medios de comunicación— aún no han incorporado propuestas o programación específicas sobre historia y cultura gitanas, posiblemente por el amplio desconocimiento existente en este ámbito.

Hasta ahora, los actos conmemorativos se han reducido principalmente a asociaciones y entidades gitanas, sin alcanzar el eco social merecido. Si esta tendencia persiste, se desperdiciará una oportunidad clave para crear puentes con el conjunto de la sociedad en torno a una mejor comprensión de la historia y la cultura gitanas y su contribución fundamental a la construcción de la identidad española.

En este sentido, es esencial que iniciativas como los 'Itinerarios Europeos de la Cultura Romani/Gitana,⁴⁶ que buscan preservar y promover el patrimonio gitano, reciban apoyo institucional sostenido y continuidad. Igualmente, urge emprender la recuperación de la lengua romaní (Romanó).⁴⁷ Establecer un plan integral para su recuperación y enseñanza antes de 2030 es fundamental no solo de cara a la preservación lingüística, sino también para fortalecer la identidad cultural entre las nuevas generaciones.

La componente cultural del Plan Operativo 2023-2026, si se implementa de forma efectiva, puede actuar como verdadero motor impulsor en estos ámbitos, facilitando la coordinación entre instituciones públicas, centros culturales y entidades gitanas. Sin embargo, para asegurar que este tipo de iniciativas tenga un impacto duradero, es necesario fortalecer alianzas, aumentar la inversión y fijar objetivos medibles y claros para la promoción de la cultura y la lengua gitanas.

⁴⁶ Véase en: <https://romheritage.eu/>

⁴⁷ En España, la lengua romaní ha sufrido pérdidas profundas debido a siglos de políticas de asimilación, represión y a la falta de reconocimiento institucional. Aunque algunas palabras han sobrevivido en el uso cotidiano entre las generaciones mayores, sobre todo en Andalucía y Extremadura, la lengua ya no se transmite de forma intergeneracional. Su revitalización requiere una inversión urgente en educación y cultura.

3. ENFOQUE EN LOS PROBLEMAS CLAVE QUE AFECTAN AL PUEBLO GITANO

3.1. Continuidad del Pacto de Estado contra el Antigitanismo

El 20 de mayo de 2021, el Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad la creación de una subcomisión para estudiar un Pacto de Estado contra el Antigitanismo y para la Inclusión del Pueblo Gitano.⁴⁸ El objetivo de esta subcomisión era analizar las políticas públicas implementadas en el marco de la Estrategia Nacional para la Inclusión del Pueblo Gitano en España 2012-2020 (NRIS), abordar las distintas dimensiones del antigitanismo como forma específica de racismo y proponer la elaboración de un informe con los resultados de la estrategia anterior, así como un diagnóstico, propuestas y conclusiones.

El informe elaborado por la subcomisión fue aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el 30 de marzo de 2023.⁴⁹ Dicho informe recoge 58 medidas horizontales agrupadas en tres ejes: lucha y prevención del antigitanismo, erradicación de la pobreza y de la exclusión social, y fomento de la participación mediante el empoderamiento y la confianza. Además, el texto incluye 62 medidas sectoriales en ámbitos como vivienda, salud, empleo y acceso no segregado a la vivienda y los servicios esenciales. A estas medidas se suman 17 acciones específicas para erradicar el antigitanismo de género, 12 sobre estudios e investigación, 7 sobre financiación, 1 sobre seguimiento del pacto y otra relativa al marco competencial, sumando un total de 158 medidas.⁵⁰

A día de hoy, no existe un Pacto de Estado contra el Antigitanismo en España, a pesar del gran esfuerzo realizado durante la legislatura anterior con la creación de la subcomisión y la posterior aprobación de su informe por parte del legislativo. El informe aprobado es, en esencia, un documento programático. El paso siguiente sería su formalización: tras la aprobación parlamentaria, debería haberse puesto en marcha un plan de acción vinculado a financiación pública y la creación de un órgano de seguimiento para garantizar su implementación, como recoge la Medida 157 del informe. Este último paso de formalización aún no ha sido asumido por el ejecutivo, es decir, por el Gobierno de España.

Según el Sr. Ismael Cortés, entrevistado para este informe y uno de los impulsores de la subcomisión, una de las razones de la falta de formalización del Pacto es la ausencia en la actual legislatura de los diputados y diputadas que lideraron inicialmente la propuesta, así como la falta de otras personas gitanas en el Congreso. En consecuencia, en esta nueva etapa legislativa no existe la presión del Parlamento sobre el Gobierno para impulsar el proceso. En este escenario, la única fuerza que puede abogar por la formalización del Pacto de Estado es el Consejo Estatal del Pueblo Gitano (CEPG).

Actualmente, el principal problema radica en que el esfuerzo realizado —creación de la subcomisión y aprobación del informe por el Congreso de los Diputados— no se ha concretado en la formalización del Pacto ni en la creación de una Comisión Permanente de Seguimiento y Evaluación. El Gobierno de España no está cumpliendo el mandato de la legislatura anterior y no ha mostrado voluntad de avanzar en la formalización del Pacto de Estado contra el Antigitanismo. Todo lo trabajado y sacrificado queda, por ahora, en el plano programático: un catálogo de 158 medidas sin mecanismos de seguimiento ni financiación pública específica para ponerlas en marcha.

⁴⁸ Véase en: https://www.congreso.es/es/web/guest/busqueda-de-iniciativas?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&iniciativas_mode=mostrarDetalle&iniciativas_legislatura=XIV&iniciativas_id=158/000021

⁴⁹ Véase en: https://www.congreso.es/es/notas-de-prensa?p_p_id=notasprensa&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view¬asprensa_mvcPath=detalle¬asprensa_notaid=44751

⁵⁰ Véase en: https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-587.PDF

3.1.1. Eficacia del NRSF para abordar el problema

El informe de la subcomisión sobre el Pacto de Estado contra el Antigitanismo está totalmente interrelacionado con la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030 (NRSF). Muchas de las medidas del informe complementan y amplían las previstas en la Estrategia Nacional.

En lo relativo a las medidas horizontales —sobre todo, las dirigidas a combatir y prevenir el antigitanismo—, el informe amplía la ambición estratégica y propone la creación de un Alto Comisionado para la Igualdad Real y Efectiva del Pueblo Gitano como órgano dentro de la Administración General del Estado, en el marco de la NRSF. También solicita la creación de un Observatorio contra el Antigitanismo, en el seno de OBERAXE (Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia). Estas y otras medidas horizontales se diseñan y estructuran en coherencia con la NRSF, pero con mayor amplitud.

Sin embargo, el principal escollo sigue siendo la no formalización del Pacto de Estado. Esta ausencia deja en suspenso todas las medidas complementarias de la NRSF. Formalizar el Pacto de Estado exigiría que las comunidades autónomas —responsables de implementar la Estrategia Nacional— asuman la obligación de cumplir con el Pacto. La dotación presupuestaria debe acompañarse con el deber de ejecutar y hacer cumplir dichas acciones.

En este contexto, la efectividad de la NRSF queda limitada por la falta de coordinación y comunicación interministerial, la falta de alineación entre los distintos niveles administrativos (estatal, autonómico y local), y la ausencia de financiación específica. Por ello, no es posible realizar un análisis completo, ya que el problema de fondo sigue siendo la falta de formalización del Pacto de Estado, que constituye la principal barrera para la aplicación plena de las medidas de la NRSF. Su formalización permitiría dotar de compromisos vinculantes, financiación específica y mejorar la coordinación entre todos los niveles de gobierno, incrementando así de forma significativa el impacto de la Estrategia.

3.1.2. Sinergia con otras acciones

El informe de la subcomisión sobre el Pacto de Estado contra el Antigitanismo recoge tanto medidas horizontales como sectoriales, con el objetivo no solo de combatir el antigitanismo, sino también de promover la inclusión del pueblo gitano. Así, estas medidas crean sinergias con otros programas y políticas públicas.

En este sentido, el informe avala la Disposición Adicional 13ª de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, que prevé la creación de una Comisión de Trabajo sobre Memoria y Reconciliación con el Pueblo Gitano en España, constituida en diciembre de 2024.

En cuanto a las medidas sectoriales (educación, vivienda, salud y empleo), es necesario que se alineen con los planes sectoriales correspondientes. Por ejemplo, una de las medidas que se propone es la elaboración de un plan educativo urgente que aborde la vulnerabilidad del derecho a la educación del alumnado gitano ante el antigitanismo. Este plan debería estar a cargo del Ministerio de Educación y Formación Profesional. En consecuencia, los diferentes ministerios y consejerías deberían incorporar estas propuestas en sus planes operativos o estrategias anuales, algo que hasta el momento no ha ocurrido.

La realización efectiva de las 158 medidas contenidas en el informe sólo será posible con la participación de los poderes ejecutivos de todos los niveles y de la comunidad gitana.

3.1.3. Participación gitana

La participación del pueblo gitano en las medidas que les afectan directamente debería ser un derecho garantizado. Actualmente, la única vía para ello es el Consejo Estatal del Pueblo Gitano, órgano consultivo, interministerial y adscrito al Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030. La participación gitana en otros órganos consultivos no está garantizada.

El informe aprobado por el Congreso incluye 10 medidas específicas para fortalecer la participación gitana a través del empoderamiento y la confianza. Por ello, la formalización del Pacto de Estado resulta indispensable para asegurar la puesta en marcha de las iniciativas previstas y, por tanto, fortalecer la participación de hombres y mujeres gitanos en las políticas dirigidas a la comunidad gitana.

En suma, la anterior legislatura dedicó un considerable esfuerzo y sacrificio para impulsar el informe de la subcomisión sobre el Pacto de Estado contra el Antigitanismo, y el Congreso de los Diputados dio luz verde para que se materializara. En estos momentos, depende exclusivamente de la voluntad del Gobierno formalizar y poner en marcha el Pacto de Estado, para que puedan ejecutarse y aplicarse sus medidas. La ausencia de

representantes gitanos en el Congreso, que pudieran presionar al ejecutivo, ha contribuido a que el Gobierno de España no haya avanzado en este proceso de formalización.

3.2. Análisis crítico de la eficiencia del Consejo Estatal del Pueblo Gitano (CEPG)

3.2.1. Eficacia del NRSF para abordar el problema

El Consejo Estatal del Pueblo Gitano (CEPG) se creó en 2005 como principal canal de participación, cooperación y diálogo entre el movimiento asociativo gitano y el Gobierno de España. Sin embargo, su eficacia ha sido cuestionada debido a la falta de representatividad, financiación insuficiente y una gestión inadecuada. La evaluación de la anterior NRSF puso de manifiesto que, si bien sus objetivos siguen siendo pertinentes,⁵¹ su implementación ha sido deficiente, una situación que sigue vigente pese a algunos avances, tal como reflejan diversas entrevistas llevadas a cabo para este informe.

La pandemia de COVID-19, junto con las crisis de Ucrania y la crisis inflacionaria, han agravado las desigualdades existentes, haciendo aún más urgente la representación efectiva del pueblo gitano en la toma de decisiones gubernamentales. No obstante, la respuesta del CEPG ante estas crisis ha sido limitada, lo que refuerza la percepción de su ineficacia. En un contexto donde las desigualdades estructurales se han intensificado, el Consejo debería haber desempeñado un papel mucho más relevante en su interlocución con el Gobierno para amortiguar los impactos de estas crisis en el pueblo gitano.

Aunque la NRSF prevé medidas para fortalecer la participación del CEPG, su implantación sigue siendo parcial. El Plan Operativo 2023-2026 recoge mecanismos para reforzar el trabajo del CEPG, pero no concreta pasos para mejorar su funcionamiento interno ni la coordinación con plataformas y consejos autonómicos.

Las entrevistas confirman que, aunque el CEPG tiene un papel consultivo, su capacidad de incidencia no ha sido suficiente para influir en la aplicación de medidas de la NRSF. Como señala Beatriz Carrillo, “la falta de mecanismos de ejecución y seguimiento ha dejado muchas medidas sobre el papel”. De igual forma, Ismael Cortés ha remarcado que “el Consejo Estatal del Pueblo Gitano debería ser el principal órgano coordinador del Pacto de Estado contra el Antigitanismo, pero no ha asumido ese rol”.

Los principales obstáculos que limitan la eficiencia del CEPG incluyen:

- Falta de representatividad diversa: Muchas organizaciones gitanas quedan excluidas del Consejo, lo que limita su legitimidad e influencia. Aunque existen protocolos formales de representación, la composición real no refleja la pluralidad del tejido asociativo gitano, dejando fuera a entidades con visiones innovadoras o críticas sobre la gestión pública.
- Insuficiencia de recursos: Sin financiación adecuada, el CEPG no puede desarrollar una incidencia política efectiva ni hacer seguimiento de la aplicación de medidas. La falta de un presupuesto dedicado y sostenible dificulta la puesta en marcha de estudios, campañas de sensibilización y seguimiento de políticas.
- Barreras administrativas y burocráticas: La escasa coordinación con otros órganos y consejos reduce su impacto en la toma de decisiones. La excesiva dependencia de la agenda ministerial y la falta de autonomía operativa han relegado al CEPG a un rol meramente consultivo, con reuniones poco frecuentes.
- Ausencia de mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas: Aunque la NRSF enfatiza el papel de la sociedad civil en la supervisión, en la práctica no existe un procedimiento formal que obligue a las administraciones a rendir cuentas ante las entidades gitanas. El CEPG recibe información de manera esporádica y, sin indicadores o evaluaciones, no es posible medir con precisión su aportación real a la mejora de la implementación de la NRSF.
- Necesidad de una participación descentralizada y coordinada: Entrevistas con Tatiana Font (Pla Integral de Catalunya) y Dolores Ruiz revelan que, en la práctica, la NRSF se implementa a través de

⁵¹ Véase en: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/Informe_final_strategia_Nacional_12-20_04.10.21.pdf

planes y acciones autonómicas y locales. Aunque algunas Comunidades Autónomas han impulsado consejos autonómicos gitanos y espacios de diálogo con entidades, estas iniciativas son muy desiguales, lo que genera una capacidad dispar de incidencia de la sociedad civil gitana en la aplicación de la NRSF.

Para abordar estas deficiencias, es indispensable:

- Reformar la estructura del CEPG: Ampliar su representatividad, incorporando entidades gitanas ahora excluidas, especialmente las que representan a la juventud. Es necesario crear grupos de trabajo transversales (especialmente sobre venta ambulante y segregación escolar), como sugiere Carmen Santiago (vicepresidenta segunda del CEPG) en su entrevista.
- Garantizar la financiación estable: Asegurar un presupuesto propio y sostenible que permita al CEPG desarrollar iniciativas de forma eficaz. Como destaca Carmen Santiago, “es necesario crear una oficina técnica independiente para el CEPG que trabaje para dotar al Consejo de mayor visibilidad, actividad y eficiencia, impulsando la colaboración entre la Administración General del Estado y las entidades gitanas”.
- Establecer mecanismos de rendición de cuentas y evaluación: Implementar auditorías periódicas o informes de seguimiento para incrementar la transparencia y evaluar el impacto de las actuaciones.
- Fortalecer la coordinación con plataformas autonómicas: Mejorar la cooperación con consejos gitanos regionales y municipales para garantizar un enfoque más coherente, descentralizado y eficaz en todo el país.
- Impulsar la capacitación: Desarrollar un plan de formación y acompañamiento que fortalezca las capacidades técnicas de las organizaciones gitanas, facilitando que accedan a más convocatorias públicas y participen de forma efectiva en la toma de decisiones (como subraya el Informe FEIG 2024⁵²).

3.2.2. Sinergia con otras acciones

Las políticas generales de inclusión y lucha contra la discriminación deberían integrarse con las actuaciones del CEPG. Sin embargo, hasta la fecha, no se han producido cambios relevantes en la estructura del Consejo para alinearla mejor con la NRSF. La desconexión entre las políticas generales y acciones específicas para el pueblo gitano sigue siendo un problema persistente. A modo de ejemplo, no existen mecanismos de coordinación con el Consejo de Desarrollo Sostenible, órgano que actúa como canal consultivo, colaborativo y participativo para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

El CEPG debería desempeñar un papel más activo en la implementación de iniciativas europeas como el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, el Plan de Acción contra el Racismo y la Discriminación, la Estrategia de Igualdad de Género y el Nuevo Marco Estratégico de la UE para el Pueblo Gitano. No obstante, su impacto en estos foros sigue siendo marginal. La falta de participación activa limita la capacidad de incidencia del movimiento asociativo gitano tanto en la agenda política europea como nacional. Igualmente, resulta prioritario que el propio CEPG, junto con la sociedad civil gitana, asuma un papel más activo en la implementación de la Agenda 2030 y de la Estrategia de Desarrollo Sostenible en España.

3.2.3. Participación gitana

Aunque la NRSF 2030 reconoce el papel del movimiento asociativo gitano y el propio CEPG, las entrevistas reflejan un déficit estructural de inclusión real y efectiva. El CEPG sigue siendo el principal espacio de diálogo y cooperación entre la sociedad civil gitana y el Punto Nacional de Contacto, pero se ve limitado por la insuficiencia de recursos, capacidad e influencia política.

Diversos entrevistados (Cortés, Carrillo, Ruiz) coinciden en que el CEPG debería desempeñar un papel más relevante en el seguimiento de las medidas y la coordinación con otros órganos, y no limitarse a la elaboración de propuestas. Señalan que, aunque el Consejo ha creado nuevos grupos de trabajo (por ejemplo, sobre

⁵² Véase en: https://www.presenciagitana.org/2024_12_31_Informe_FEIG_2024.pdf

igualdad de trato y agenda europea), la falta de recursos y capacidad impide que lidere o impulse la ejecución de las medidas de la Estrategia Nacional.

Las entrevistas evidencian también que muchas entidades gitanas quedan relegadas a un papel meramente consultivo, mientras que decisiones clave —como la asignación de fondos y la definición de prioridades— se adoptan sin una consulta real.

Por otro lado, la ausencia de personas gitanas en los equipos de instituciones públicas encargadas de la aplicación de la NRSF hasta 2024 ha reforzado el desfase entre las políticas diseñadas y las necesidades reales del pueblo gitano. La falta de representación gitana en los espacios de toma de decisiones refleja un problema estructural de exclusión institucional. Aunque recientemente dos personas gitanas se han incorporado al Punto Nacional de Contacto (NRCP), todavía es pronto para valorar el impacto de su intervención.

3.3. Segregación escolar del alumnado gitano

La segregación escolar que afecta al alumnado gitano constituye uno de los mayores obstáculos para alcanzar la plena ciudadanía del pueblo gitano. Más allá de nuestra observación directa y conocimiento de la realidad, para este informe hemos entrevistado a varias técnicas y expertos en la materia.

Según el informe de la Federación Kamira de 2024,⁵³ más del 90% del alumnado gitano está escolarizado en centros con alta concentración de estudiantes gitanos, superando en muchos casos el 30% del total. Esta segregación es especialmente acusada en ciudades como Madrid, Sevilla y Valencia, donde determinados barrios con significativa presencia gitana corresponden a centros educativos con mayoría de alumnado gitano. El informe subraya que esta segregación no obedece únicamente a patrones residenciales, sino también a decisiones administrativas y políticas escolares que no promueven la diversidad. Por ejemplo, la falta de medidas eficaces para distribuir al alumnado de manera más equilibrada entre los centros favorece la concentración de alumnado gitano en determinadas escuelas.

Las consecuencias de dicha segregación se reflejan claramente en los resultados educativos. Los datos muestran que la tasa de abandono escolar entre el alumnado gitano sigue siendo alarmantemente alta, con un porcentaje significativo que abandona la escuela sin completar la secundaria obligatoria. Según Fundación Secretariado Gitano (2022), el 62,8% de las personas gitanas de entre 16 y 24 años no finalizan la ESO, frente al 4% de la población general. Además, el 40% del alumnado gitano abandona en cuanto cumple los 16 años, a menudo debido a la repetición de curso y el retraso escolar. La segregación escolar, basada tanto en factores étnicos como económicos, no solo vulnera derechos básicos, sino que perpetúa desigualdades sociales y educativas históricas. Como explica el experto José Eugenio Abajo, la segregación escolar es un fenómeno complejo y multifactorial, derivado de la segregación espacial histórica y el legado del antigitanismo, así como de prácticas discriminatorias aún presentes en el sistema educativo.

Los prejuicios y estereotipos negativos constituyen la base ideológica de la segregación. Estos sesgos, tanto conscientes como inconscientes, generan una infraestimación de la capacidad académica del alumnado gitano y sus familias. La idea de que los niños y niñas gitanas son menos capaces o presentan mayores dificultades de aprendizaje es consecuencia de un antigitanismo histórico que estigmatiza al pueblo gitano como 'ignorante', 'atrasado' o 'parásito'. Estas conceptualizaciones condicionan profundamente el trato al alumnado gitano en los centros educativos, dando lugar a bajas expectativas, oportunidades limitadas y prácticas que alimentan su aislamiento del sistema educativo ordinario.

La discriminación histórica ha dejado huellas persistentes que, pese a las reformas legales, siguen presentes. Si bien la discriminación legal ha sido formalmente superada, las formas estructurales y la segregación urbana continúan condicionando el panorama educativo. La segregación étnica y el antigitanismo están profundamente enraizados en la historia y siguen influyendo en las oportunidades del pueblo gitano.

Otro reto añadido es la falta de formación docente en educación intercultural y pedagogías inclusivas. Muchas personas docentes no cuentan con la preparación necesaria para trabajar en entornos diversos, lo que perpetúa

⁵³ Véase en: Macías-Aranda, F., & Borràs-Batalla, M. (2024). *Estudio sobre discriminación y racismo estructural hacia el Pueblo Gitano en educación. Informe final*. Córdoba: KAMIRA, Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas: <https://federacionkamira.com/wp-content/uploads/2024/09/SegregacionEducativaPG.pdf>

la segregación y el trato diferencial al alumnado gitano. Por último, muchas familias gitanas se hallan en una encrucijada: pese a su deseo de ofrecer un futuro mejor a sus hijos e hijas, las condiciones socioeconómicas y la discriminación social generan desconfianza en el sistema educativo.

En definitiva, la segregación escolar no es un fenómeno aislado, sino el resultado de la interacción de prejuicios ideológicos, desigualdades históricas y sociales, falta de formación docente y prácticas segregadoras dentro del propio sistema educativo. Todos estos factores configuran un entorno en el que el alumnado gitano encuentra mayores obstáculos para acceder a una educación inclusiva y equitativa, perpetuando así las desigualdades sociales y educativas.

3.3.1. Eficacia del NRSF para abordar el problema

La Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano (NRSF) recoge medidas para combatir la segregación escolar, si bien su efectividad en este ámbito es limitada. De fondo se encuentra un conjunto de prejuicios que da lugar a bajas expectativas académicas hacia el alumnado gitano, manifestándose en tres niveles:

- Segregación por centros: las niñas y niños gitanos suelen concentrarse en determinados colegios, reforzando su aislamiento social.
- Segregación dentro de los centros: el alumnado gitano es asignado con frecuencia a aulas separadas o itinerarios académicos menos exigentes.
- Bajas expectativas docentes: frases como “esto no es para ti” o “no merece la pena que lo intentes” minan la confianza del alumnado y contribuyen al abandono escolar.

Una fuente del Ministerio de Derechos Sociales (Dolores Ruíz) reconoce que la segregación escolar sigue siendo un gran reto. Para afrontarlo, el Ministerio de Educación ha elaborado materiales didácticos y guías para integrar la historia y cultura gitana en el currículo escolar. Si bien esta medida no aborda de manera directa la segregación física del alumnado, forma parte de una teoría del cambio más amplia que apuesta por transformar el clima escolar desde dentro. Incorporando la historia y cultura gitanas al currículo general, se pretende favorecer el reconocimiento, reducir los prejuicios y combatir los estereotipos que justifican y refuerzan la segregación. Se espera que normalizando la identidad gitana en los contenidos escolares, tanto el profesorado como el alumnado no gitano desarrollen una mayor empatía y conciencia, generando centros más inclusivos.

Por otra parte, la Ley Orgánica 3/2020 establece la prohibición de la discriminación y la garantía de la igualdad efectiva en el acceso y permanencia en la educación. Se han puesto en marcha iniciativas como la figura de coordinador/a de bienestar y protección en los centros, además de extensiones del programa PROA para alumnado vulnerable.

Sin embargo, siguen faltando datos sistemáticos sobre la magnitud real de la segregación escolar, limitándose a estudios como los citados previamente de la Fundación Secretariado Gitano,⁵⁴ y Kamira.⁵⁵ Una persona técnica del Ministerio explica que las restricciones para recopilar datos étnicos detallados limitan el diagnóstico, si bien se prevé una futura encuesta anónima.

El experto Fernando Macías señala que el mayor reto para el pueblo gitano es el propio sistema educativo, que perpetúa la segregación y la discriminación. En su opinión, la estrategia actual de la NRSF no aborda de lleno el racismo estructural, optando por respuestas simplistas como la dispersión del alumnado gitano entre escuelas —sin atajar los problemas de fondo y las causas raíz—.

Un ejemplo es Andalucía, donde se impulsó la redistribución del alumnado como medida correctora, fomentando la matrícula en centros de fuera del barrio. Pero, sin medidas complementarias (transporte gratuito, mediación intercultural, formación docente), las familias encuentran la opción poco viable. Un caso similar se observó en Madrid, donde algunos municipios propusieron derivar alumnado gitano a “colegios

⁵⁴ Véase en: <https://www.gitanos.org/actualidad/archivo/136556.html.es>

⁵⁵ Macías-Aranda, F., & Borràs-Batalla, M. (2024). *Estudio sobre discriminación y racismo estructural hacia el Pueblo Gitano en educación. Informe final*. Córdoba: KAMIRA, Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas: <https://federacionkamira.com/wp-content/uploads/2024/09/SegregacionEducativaPG.pdf>

mixtos”, pero sin políticas estructurales para asegurar trato igualitario ni mejorar los resultados académicos, manteniéndose las bajas expectativas y el aislamiento dentro del centro.

De igual modo, José Eugenio Abajo, en su artículo “Ah, ¿pero existe segregación en nuestros centros educativos?”⁵⁶, señala que en muchas escuelas primarias el alumnado gitano es retirado de las aulas ordinarias para recibir refuerzo desde las primeras etapas, práctica que supone una forma de segregación temprana. Asimismo, bajo el eufemismo de “adaptación curricular”, una parte considerable del alumnado gitano realiza actividades simplificadas y diferentes al resto de la clase, quedando aislado del currículo estándar. El experto apunta que, en los últimos años, muchos institutos han implementado grupos de compensación en 1º y 2º de la ESO, destinados a alumnado de minorías étnicas o culturales de entornos desfavorecidos, lo que perpetúa la segregación y discriminación en el sistema.

Por otro lado, estudios recientes evidencian la fuerte relación entre segregación residencial y segregación escolar en las comunidades gitanas. Los datos del informe de la Federación Kamira⁵⁷ muestran que los barrios con alta densidad de residentes gitanos y gitanas suelen contar con centros infradotados, mayores tasas de abandono y peores resultados académicos. Así, el alumnado gitano de zonas segregadas tiene el doble de probabilidades de acudir a escuelas con menos recursos que quienes viven en barrios integrados. Esta concentración espacial refuerza las desigualdades educativas y perpetúa un ciclo de exclusión social con raíces en la discriminación histórica y la segregación urbana.

Aunque el Plan Operativo 2023-2026 de la NRSF⁵⁸ prevé una respuesta coordinada para la segregación residencial y escolar, aún no se han conseguido resultados claros y mensurables. El plan contempla medidas como mayores recursos en centros segregados, programas como PROA+,⁵⁹ y estrategias locales integradas que combinan intervenciones educativas y renovación urbana para reducir la pobreza concentrada. Pero, a pesar de estas estrategias, el Gobierno aún no ha mostrado mejoras tangibles ni en el entorno educativo ni en el físico. Aunque el plan prevé mayor colaboración entre Educación, Vivienda y el Consejo Estatal del Pueblo Gitano, los mecanismos de seguimiento todavía no se han traducido en avances notables, lo que pone de relieve la necesidad urgente de una implementación efectiva y una revisión de las medidas actuales.

3.3.2. Sinergia con otras acciones

Una respuesta integral a la segregación escolar exige la integración de la NRSF con iniciativas nacionales y europeas más amplias. El Plan Operativo 2023-2026 y los marcos europeos vinculados a la inclusión del pueblo gitano subrayan la importancia de coordinar acciones entre los sectores educativo y social.

Así, el Ministerio de Educación ha elaborado materiales didácticos y guías de orientación para incorporar la cultura e historia gitanas en el currículo escolar, en línea con los objetivos de la NRSF. Programas como PROA y su versión ampliada PROA+, financiados con fondos europeos, junto con iniciativas como Kumpania,⁶⁰ ofrecen apoyos valiosos al alumnado vulnerable. Sin embargo, la articulación entre estas iniciativas suele ser fragmentaria. Si bien algunas comunidades autónomas han logrado poner en marcha consejos autonómicos gitanos y espacios de interculturalidad, estos avances no se han implantado de forma homogénea en todo el territorio español.

La colaboración interministerial es también fundamental. La Ley Orgánica 3/2020 establece el marco legal para garantizar la no discriminación y la igualdad efectiva en la educación, pero la ausencia de mecanismos claros que enlacen las acciones a nivel estatal, autonómico y local reduce el impacto global. Se requiere una mayor cooperación entre el Ministerio de Educación, el Ministerio de Igualdad y los órganos autonómicos, para

⁵⁶ Véase en: <https://eldiariodelaeducacion.com/2024/07/22/ah-pero-existe-segregacion-en-nuestros-centros-educativos/>

⁵⁷ Véase en: Macías-Aranda, F., & Borràs-Batalla, M. (2024). *Estudio sobre discriminación y racismo estructural hacia el Pueblo Gitano en educación. Informe final*. Córdoba: KAMIRA, Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas: <https://federacionkamira.com/wp-content/uploads/2024/09/SegregacionEducativaPG.pdf>

⁵⁸ Véase en: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/consumo_masinfo/PLAN_OPERATIVO_2023-2026.pdf

⁵⁹ Véase en: <https://www.educacionfpydeportes.gob.es/mc/sqctie/cooperacion-territorial/programas-cooperacion/proa.html>

⁶⁰ Véase en: <https://inclusio.gva.es/es/web/igualdad-diversidad/kumpania>

promover un enfoque más integrado que no solo disperse al alumnado gitano, sino que también aborde las raíces estructurales de la segregación.

Asimismo, resulta clave establecer sistemas específicos de seguimiento y evaluación centrados en la segregación educativa del alumnado gitano, recurriendo a ejemplos de buenas prácticas recogidas en informes europeos como el *Informe de Evaluación de la Comisión Europea sobre los Marcos Estratégicos Nacionales para el Pueblo Gitano (COM(2023) 871 final)*⁶¹. Esto permitiría valorar mejor la eficacia de las medidas integradas y facilitar las adaptaciones necesarias.

3.3.3. Participación gitana

La participación efectiva del pueblo gitano es esencial para reducir la segregación escolar y alcanzar un sistema educativo verdaderamente inclusivo. Aunque la NRSF reconoce el papel de la sociedad civil gitana, en la práctica la participación sigue siendo mínima. Las familias y entidades gitanas a menudo se ven relegadas a funciones consultivas (como en el Consejo Estatal del Pueblo Gitano) y rara vez actúan como verdaderos agentes en el diseño y evaluación de políticas; no obstante, desempeñan un papel crucial documentando y visibilizando la segregación escolar, como muestran iniciativas de la sociedad civil tipo el informe Segregación Educativa de Kamira (2024), que aporta evidencia detallada sobre la persistencia y las formas de la discriminación.

Las entrevistas con expertos como Fernando Macías y José Eugenio Abajo confirman que las bajas expectativas docentes y las prácticas segregadoras se agravan ante la ausencia de una implicación real de voces gitanas en la toma de decisiones. Además, la prohibición de recopilar datos étnicos detallados dificulta conocer la dimensión real de la segregación, limitando también la capacidad de la comunidad gitana para incidir en la formulación de políticas.

El Ministerio de Educación y el Ministerio de Igualdad han dado pasos en esta materia mediante la elaboración de materiales didácticos inclusivos, la designación de coordinadores de bienestar y la puesta en marcha de programas de apoyo. Sin embargo, estas medidas no han ido acompañadas de una participación gitana suficiente en los órganos consultivos y de toma de decisiones. Fortalecer dicha participación exige no solo incrementar la representación en consejos nacionales y autonómicos, sino también un mayor protagonismo a nivel local, incluyendo juntas escolares y organizaciones comunitarias. La implicación activa de agentes gitanos permitiría que las políticas se adapten mejor a sus necesidades y contribuiría a desmontar las barreras sistémicas que perpetúan la segregación.

En resumen, aunque las iniciativas existentes sientan las bases para abordar la segregación escolar, el impacto real de estas medidas depende de una mayor articulación entre todos los niveles de intervención y de asegurar una participación robusta y empoderada de las comunidades gitanas. Solo a través de un enfoque coordinado e inclusivo podrán resolverse eficazmente los desafíos persistentes de la segregación y la discriminación estructural en el sistema educativo.

⁶¹ Véase en: https://commission.europa.eu/publications/assessment-report-member-states-national-roma-strategic-frameworks-full-package_en?prefLang=es

4. USO DE LOS INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN DE LA UE

4.1. Condiciones para la implementación de fondos europeos para la igualdad del pueblo gitano

Los fondos de cohesión de la UE—especialmente el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y, en menor medida, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)—juegan un papel fundamental en la financiación de los programas de inclusión social en España. La condicionalidad habilitante de la Comisión Europea exige que los Estados miembros cuenten con un marco político que garantice la no discriminación y la igualdad de trato. En este contexto, la NRSF se ha presentado como uno de los referentes para cumplir dichos requisitos.

Desde el año 2000, España ha utilizado recursos del Fondo Social Europeo (FSE) como modelo de buena práctica en el apoyo a la inclusión del pueblo gitano. Sin embargo, si bien las aportaciones del FSE han sido valiosas, este fondo no debería funcionar como fuente principal de financiación para las políticas gitanas nacionales o regionales. Corresponde al Estado y a las Comunidades Autónomas establecer programas específicos para la comunidad gitana, financiados plenamente a través de los Presupuestos Generales del Estado y los presupuestos autonómicos, y gestionados por las propias administraciones y no solo por ONG. El FSE está concebido para complementar, y no para sustituir, las medidas básicas de políticas públicas.

Para aprovechar plenamente este marco, es esencial destinar los fondos europeos a la ejecución de las conclusiones específicas recogidas en el Informe Anual 2023 sobre los Romá/Gitanos de la Agencia de Derechos Fundamentales de la UE (FRA). En particular, estos documentos enfatizan la necesidad de garantizar a la comunidad gitana que vive en asentamientos segregados el acceso a viviendas dignas, asequibles, desegregadas y ambientalmente seguras, apoyando también servicios comunitarios de vivienda. Además, se subraya la importancia de garantizar una educación de calidad y oportunidades de formación ampliadas para el alumnado gitano, con la participación activa de la sociedad civil gitana en el diseño, aplicación y seguimiento de estas medidas. Estas conclusiones refuerzan la necesidad de un marco político coherente que integre de manera eficaz los Fondos de Cohesión de la UE para dar respuesta a los retos multifacéticos del pueblo gitano.

Ahora bien, tal y como subrayan entrevistas a personas expertas como Patricia Caro y toda la documentación disponible, persisten diversos retos para la aplicación efectiva de dichos fondos. En primer lugar, no existe una partida presupuestaria específica con una dotación exclusiva para la comunidad gitana dentro de las políticas públicas de educación o empleo a nivel estatal, lo que dificulta una inversión sostenida y estratégica. Según el informe publicado por la Unidad Administradora del FSE (UAFSE), dependiente del Ministerio de Trabajo y Economía Social⁶², las operaciones vinculadas al objetivo específico “Medidas para mejorar el acceso de los grupos marginados, como la población gitana, a la educación y el empleo, y para promover su inclusión social” ascienden a 61 millones de euros.

La UAFSE rechazó ser entrevistada por el equipo español del Roma Civil Monitor, lo que impidió acceder a información complementaria y precisa sobre la aplicación de estos fondos. No obstante, cabe valorar positivamente que, para el periodo de programación 2021–2027, la asignación de 61 millones de euros supone un compromiso financiero significativo. Ello crea el potencial de poner en marcha acciones a largo plazo para avanzar en la inclusión del pueblo gitano.

En este sentido, la Medida 154 del Pacto de Estado contra el Antigitanismo (analizada en un capítulo previo de este informe) remarca la necesidad de “aumentar la transparencia mediante la publicación periódica de informes sobre los fondos europeos gestionados por la UAFSE destinados al pueblo gitano, desglosados por año, entidad y programas o proyectos financiados, así como los correspondientes informes independientes de impacto”.

En consecuencia, sigue sin estar claro cómo se han distribuido exactamente estos fondos, qué impacto han tenido y qué proporción ha beneficiado directamente a la comunidad gitana frente a otros grupos en situación

⁶² Véase en: https://www.mites.gob.es/UAFSE/ficheros/FSE21_27/programas/inclusion/pro_inclusion.pdf

de vulnerabilidad. Por ello, las acciones orientadas al pueblo gitano compiten con las dirigidas a otros colectivos vulnerables, dificultando la evaluación real del impacto sobre la comunidad gitana.

El Informe de Progreso de la NRSF 2023 (p. 31) sí especifica la financiación europea destinada al pueblo gitano, indicando que en 2023 se ejecutaron 16,3 millones de euros de fondos europeos: el 89,5% provino del FSE+ (14,7 millones) y solo el 11,5% del FEDER (1,7 millones). Este presupuesto se ha empleado en medidas específicas para la comunidad gitana y representa el 36,80% del presupuesto total para medidas específicas. El presupuesto Next Generation en ese periodo fue de 2,5 millones de euros, igualmente dirigido a medidas para el pueblo gitano.

Durante el periodo 2021-2022, el presupuesto total de los fondos estructurales de la UE (FSE+ y FEDER) destinados al pueblo gitano ascendió a 26,67 millones de euros, lo que representa el 33,63% del presupuesto total para medidas específicas en ese bienio. El presupuesto Next Generation fue de 4 millones de euros, también reservado para actuaciones para la comunidad gitana.

Sin embargo, la distribución detallada de estos fondos por áreas de intervención —como la lucha contra el antigitanismo, acceso a empleo, educación, vivienda o salud— no está disponible de forma desagregada a nivel nacional, lo que impide evaluar su impacto real en la inclusión gitana. La única información estatal existente se refiere a la continuidad de iniciativas ejecutadas por Fundación Secretariado Gitano, como Acceder, Promociona, Calí (itinerarios de inclusión social y laboral), Acceder Joven, Aprender Trabajando y Formatéate.

La concentración de la financiación en una única organización pone de relieve la necesidad de democratizar el acceso a los fondos europeos, flexibilizando las condiciones para que más entidades gitanas puedan optar a los fondos del FSE+ —tal y como indica una experta independiente—, siguiendo el modelo de las convocatorias nacionales financiadas mediante el IRPF. Además de la distribución a entidades sociales, las administraciones públicas deberían aprovechar su propia capacidad institucional, infraestructuras y recursos para ejecutar un mayor volumen de fondos europeos. En tanto que actores principales en la corrección de desigualdades y eliminación de barreras que dificultan o impiden la plena participación política, económica, cultural y social, resulta imprescindible que las administraciones lideren el proceso para garantizar que los fondos se traduzcan en políticas inclusivas.

Si bien el Gobierno central define la estrategia nacional, la ejecución de los fondos depende, en gran medida, de las comunidades autónomas y los municipios. Sin embargo, muchos gobiernos locales y regionales ni siquiera presentan proyectos para beneficiarse de estos fondos, ya sea por falta de interés, desconocimiento o, sobre todo, por la elevada burocracia. Esto genera desigualdades territoriales: mientras algunas comunidades autónomas consiguen aprovechar estos recursos, otras no canalizan inversión europea destinada a la inclusión y la igualdad del pueblo gitano. A pesar de que comunidades como Cataluña y Madrid son de las tres que reciben más fondos europeos en términos globales, están entre las que menos utilizan el FSE+ y el FEDER para fines de inclusión gitana, al tener que aportar mayores tasas de cofinanciación como regiones más desarrolladas. Esto implica, lamentablemente, que la comunidad gitana residente en estas zonas —que es especialmente numerosa— no se beneficia de estos instrumentos (ni de manera directa ni indirecta).

Convocatoria de Inclusión Social en la Región de Murcia (Comunidad Autónoma)

En 2023, una comunidad autónoma (Región de Murcia) lanzó una convocatoria de subvenciones financiadas por el FSE+ para proyectos de inclusión social.⁶³ Aunque la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030 y el Plan Operativo 2023-2026 mencionan la necesidad de actuaciones dirigidas a la comunidad gitana, en dicha convocatoria no se recogió ninguna partida presupuestaria específica para este grupo. El pueblo gitano solo fue mencionado en el Objetivo Específico J, junto a otros colectivos vulnerables potencialmente elegibles, sin priorización ni línea presupuestaria dedicada.

Las asociaciones gitanas que intentaron participar encontraron grandes dificultades para acceder a los fondos, ya que no existía un marco claro que priorizara sus necesidades. Mientras tanto, ONG de mayor envergadura y con mayor capacidad administrativa sí pudieron beneficiarse del financiamiento.

Este caso pone de manifiesto que, pese a los marcos estratégicos nacionales y europeos existentes, la falta de voluntad política en ciertos niveles administrativos impide que los fondos lleguen realmente al pueblo gitano.

⁶³ Véase en: https://murciasocial.carm.es/-/orden-de-20-de-febrero-de-2023-de-la-consejeria-de-politica-social-familias-e-igualdad-por-la-que-se-aprueban-las-bases-reguladoras-para-la-concesio-1?utm_source=chatgpt.com#6 :

De hecho, según la última información reflejada en el Informe de Progreso de la NRSF (p. 32, a 30 de marzo de 2024), solo Castilla-La Mancha informa haber seleccionado una operación en línea con el Objetivo Específico J, por un importe de 1,4 millones de euros, mientras que no existe información sobre las demás comunidades autónomas.

4.2. Participación de la sociedad civil gitana en la gestión de fondos europeos

La participación de la sociedad civil gitana en la gestión y ejecución de los fondos europeos sigue siendo muy limitada y enfrenta múltiples desafíos. Aunque la Unión Europea promueve el principio de “asociación” y el empoderamiento de la comunidad gitana en la implementación de políticas, en España la realidad es que las organizaciones gitanas tienen un acceso muy restringido a estos fondos.

Uno de los principales problemas es la falta de democratización en el acceso a la financiación. Como señalan Ismael Cortés y Beatriz Carrillo en entrevistas, las grandes ONG nacionales suelen ser las principales beneficiarias, mientras que las entidades gitanas más pequeñas quedan relegadas a roles de colaboradoras o subcontratistas, sin capacidad real de liderazgo en la gestión de proyectos.

Además, las barreras económicas y burocráticas dificultan que muchas asociaciones gitanas puedan competir por los fondos, dado que la gestión exige estabilidad financiera previa, justificación detallada de gastos y personal especializado. Según el Informe de Progreso 2023, no existe un programa estable de formación ni asistencia técnica para que las entidades gitanas superen estos obstáculos, perpetuando así su exclusión.

El informe también reconoce que la burocracia y los requisitos de cofinanciación limitan la participación de organizaciones con pocos recursos, lo que se traduce en muchas convocatorias en las que las entidades gitanas participan solo como “colaboradoras” o “subcontratistas” de entidades mayoritariamente no gitanas que lideran el proyecto. Como documenta el Informe FEIG 2024⁶⁴, esto implica ausencia de liderazgo y poder real de decisión sobre el diseño, la metodología o la evaluación de las acciones.

En cuanto a la consulta en la planificación, las organizaciones gitanas participan en algunos grupos de diálogo o consulta, pero no tienen un papel decisivo en la elaboración de políticas ni en la definición de prioridades financieras. Otro problema relevante es la ausencia de seguimiento y evaluación del impacto de los proyectos financiados con fondos europeos.

En conclusión, el uso de los instrumentos de financiación de la UE en España no garantiza un acceso equitativo para la comunidad gitana. La falta de asignaciones presupuestarias específicas y exclusivas para la comunidad gitana, la dependencia de grandes ONG y administraciones, la complejidad burocrática y la carencia de estrategias locales efectivas obstaculizan la transferencia efectiva de fondos europeos hacia quienes más los necesitan.

Para mejorar esta situación es necesario:

- Establecer líneas presupuestarias específicas, exclusivas y debidamente financiadas para la comunidad gitana dentro del FSE+ y el FEDER en cada ámbito relevante de política, evitando la competencia con otros colectivos vulnerables y garantizando que las necesidades gitanas se aborden sistemáticamente.
- Simplificar los procedimientos e incluir condiciones más flexibles para que las entidades gitanas puedan acceder directamente a los fondos, sin intermediarios.
- Incentivar a gobiernos autonómicos y locales para que presenten proyectos de inclusión dirigidos a la comunidad gitana.
- Fortalecer la capacidad de las organizaciones gitanas para gestionar fondos europeos.
- Garantizar una mayor participación de la sociedad civil gitana en el diseño y evaluación de los programas financiados con fondos europeos.

⁶⁴ Véase en: https://www.presenciagitana.org/2024_12_31%20Informe%20FEIG%202024.pdf

Sin la aplicación de estas medidas, la brecha entre las políticas de inclusión europeas y su implementación efectiva en España continuará perpetuando las desigualdades y dificultando el acceso equitativo de la comunidad gitana a los recursos.

Proyecto de Formación para el Empleo

En 2022, un programa de formación para el empleo financiado con fondos del FSE+ incluyó una línea de actuación orientada a la comunidad gitana. Sin embargo, la gestión del proyecto correspondió a una gran ONG no gitana, que subcontrató mediadores gitanos sin consultar a las asociaciones locales durante la fase de diseño.

Las entidades gitanas locales no pudieron influir en los criterios de selección ni en la metodología empleada. Según el Informe FEIG 2024, aunque la ejecución final fue positiva en términos de inserción laboral, no se disponía de indicadores desagregados que permitieran evaluar el impacto específico en los beneficiarios gitanos. Además, los participantes no recibieron información estructurada sobre su experiencia ni sobre los resultados alcanzados.

Aunque el proyecto cumplió ciertos objetivos de empleabilidad, la exclusión de las organizaciones gitanas de una participación real limitó su impacto a largo plazo. No se instauraron mecanismos para fortalecer la capacidad institucional de la sociedad civil gitana ni para garantizar la sostenibilidad de los resultados en la comunidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Marco Estratégico Nacional para el Pueblo Gitano (NRSF) presenta fortalezas clave como su marco integral, mandato legal claro y alineación con los objetivos estratégicos de la Unión Europea. Establece metas específicas en sectores críticos —educación, empleo, salud, vivienda, protección social, lucha contra el antigitanismo, etc.— lo que proporciona una sólida base política.

No obstante, la implementación se ve limitada por la fragmentación en la coordinación entre administraciones regionales, insuficiente recogida de datos y mecanismos financieros que resultan inadecuados. Además, la subutilización de fondos europeos limita aún más el impacto de la estrategia. Por último, la limitada participación de la comunidad gitana y de la sociedad civil en los procesos decisorios dificulta la capacidad de monitorear los avances y alcanzar resultados concretos. Esta brecha entre los ambiciosos objetivos del NRSF y los resultados tangibles pone de manifiesto la necesidad de ajustes estructurales para asegurar una ejecución más eficaz de la Estrategia Nacional.

A continuación, se presentan recomendaciones alineadas con las conclusiones específicas de cada área temática, haciendo referencia a las secciones correspondientes del informe.

Recomendaciones para las autoridades nacionales

1. Designar sin demora a la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, prevista en la Ley 15/2022, dotándola de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para: monitorizar e investigar casos de antigitanismo y toda forma de discriminación; publicar informes periódicos desglosados sobre delitos de odio, discursos de odio y sesgos sistémicos; realizar campañas de sensibilización proactivas en colaboración con las comunidades gitanas.
2. Desarrollar un plan de política urgente para una educación de calidad del alumnado gitano y establecer la educación como la estrategia principal para el avance social del pueblo gitano (véase Sección 2.2 Educación).
3. Mejorar la coordinación interministerial e interregional para garantizar una implementación consistente y efectiva del NRSF (véase Sección 1.1).
4. Asignar líneas presupuestarias dedicadas y sostenibles para asegurar la ejecución total de las medidas clave, incluyendo partidas específicas y exclusivas para la comunidad gitana en los programas FSE+ y FEDER. En particular, incrementar sustancialmente el uso de los fondos FEDER para combatir el problema de los asentamientos segregados, facilitando acceso a viviendas desegregadas, adecuadas, asequibles y medioambientalmente seguras (véase Sección 2.5 Vivienda).
5. Fortalecer los sistemas de recogida de datos desglosados para permitir un monitoreo preciso y ajustes oportunos en las políticas (véase Sección 1.1.4).
6. Incrementar la representación gitana en órganos de toma de decisiones y en instituciones públicas para favorecer el desarrollo de políticas inclusivas (véase Sección 1.3.2).
7. Establecer mecanismos claros de rendición de cuentas y monitoreo para evaluar rigurosamente el progreso y corregir deficiencias en la implementación (véase Sección 1.1.3).
8. Reforzar los órganos de participación creando nuevos organismos de participación en gobiernos regionales y consolidar los existentes. En el marco del Consejo Estatal del Pueblo Gitano, establecer una oficina técnica independiente para aumentar su visibilidad, actividad y eficacia, aprovechando los fondos FSE+ como fuente complementaria de financiación (véase Sección 3.2).
9. Mejorar la coordinación multinivel facilitando el diálogo y la cooperación entre gobiernos locales, regionales y nacionales, garantizando la alineación con el NRSF. Establecer un marco claro de colaboración entre el CEPG y los consejos regionales, incluyendo reuniones conjuntas periódicas y plataformas digitales para el intercambio de información, con representación específica para mujeres, jóvenes y comunidades locales (véase Sección 3.2).

10. Promover planes plurianuales, priorizando la financiación de medidas a largo plazo para asegurar la estabilidad y continuidad de las acciones orientadas a la comunidad gitana (véase Sección 1.1).
11. Formalizar el Pacto Estatal contra el Antigitanismo por parte del Gobierno español mediante un plan de acciones financiado con fondos públicos, similar al Pacto Estatal contra la Violencia de Género (véase Sección 3.1).

Recomendaciones para las instituciones europeas

12. Proporcionar apoyo financiero específico y asistencia técnica a los Estados miembros para el desarrollo y ejecución de estrategias integrales de inclusión de la comunidad gitana.
13. Fortalecer los marcos europeos de monitoreo y evaluación para asegurar que las estrategias nacionales estén alineadas con los objetivos de la UE.
14. Facilitar el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas entre los Estados miembros para promover intervenciones efectivas contra el antigitanismo.
15. Desarrollar y divulgar pautas europeas para la recogida de datos étnicos que mejoren la calidad y comparabilidad de los esfuerzos de monitoreo (véase Sección 1.1.4).

Recomendaciones para la sociedad civil

16. Potenciar la colaboración entre organizaciones civiles gitanas para consolidar esfuerzos de incidencia y presentar una voz unificada.
17. Invertir en iniciativas de fortalecimiento de capacidades para que las organizaciones gitanas accedan a fondos públicos y participen activamente en la formulación de políticas.
18. Participar activamente en foros nacionales y regionales, aportando retroalimentación continua que refleje las experiencias vividas, para orientar ajustes en las políticas (véase Sección 1.3.3).

Recomendaciones para otros agentes involucrados

19. Fomentar alianzas entre instituciones educativas, administraciones públicas y sector privado para diseñar e implementar programas inclusivos que atiendan la segregación.
20. Apoyar iniciativas que eliminen barreras estructurales en el sistema educativo, incluyendo formación docente en educación intercultural (véase Sección 2.2).
21. Promover procesos de monitoreo comunitario y evaluación participativa para asegurar que las políticas respondan efectivamente a las necesidades reales de las comunidades gitanas (véase Sección 1.3.3).

REFERENCIAS

Lista de entrevistas

A continuación se presenta una lista de las entrevistas realizadas en el marco de este informe. Las entrevistas se llevaron a cabo mediante diversos métodos (presencial, videollamada o correo electrónico) e incluyen sesiones individuales y grupales.

- Caro Maya, Patricia. Activista gitana y exdiputada del Parlamento Europeo. Videollamada, 28 de octubre de 2024.
- Carrillo de los Reyes, Beatriz. Directora General de Igualdad de Trato y No Discriminación y Lucha contra el Racismo, Gobierno de España. Videollamada, 8 de febrero de 2025.
- Cortés Gómez, Ismael. Académico gitano y experto en el Pacto de Estado contra el Antigitanismo. Videollamada, 24 de octubre de 2024.
- Ezquerro Fernández, Txema. Director de Diversidad, Convivencia y Solidaridad Intergeneracional, Gobierno Vasco. Videollamada, 12 de marzo de 2025.
- Font Miguel, Tatiana. Jefa del Plan Integral para la Comunidad Gitana en Cataluña, Generalitat de Catalunya. Videollamada, 10 de febrero de 2025.
- García Martín, José Luis. Teniente de Alcalde, Área de Atención Preferente y Derechos Sociales, Ayuntamiento de Sevilla. Presencial, 26 de febrero de 2025.
- Gil Luciano, Ana. Jefa del Área de Promoción de la Salud y Equidad, Ministerio de Sanidad. Videollamada, 20 de noviembre de 2024.
- Macías Aranda, Fernando. Director General de Igualdad de Trato y No Discriminación, Generalitat de Catalunya. Videollamada, 8 de enero de 2025.
- Martín Ramírez, Manuel. Activista gitano y presidente del Consejo Asesor de Presencia Gitana. Presencial, 17 de diciembre de 2024.
- Pérez Medina, Juan Carlos. Representante del Ministerio de Educación. Videollamada, 25 de noviembre de 2024.
- Ruíz Bautista, María Dolores y Olivares, Carmen. Representantes del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030; Punto Nacional de Contacto para la Comunidad Gitana. Videollamada, 17 de octubre de 2024.
- Experto en lucha contra el antigitanismo y activista social independiente. Videollamada, 26 de noviembre de 2024.
- Vargas Heredia, Pedro. Experto en el Consejo Estatal del Pueblo Gitano (CEPG). Correo electrónico, 14 de enero de 2025.
- Vargas Porras, Francisco. Concejal, Ayuntamiento de Sant Adrià (Barcelona). Presencial, 13 de febrero de 2025.
- Vázquez Saavedra, Antonio. Activista gitano. Presencial, 25 de febrero de 2025.

Además, se realizaron sesiones de consulta con entidades del Consejo Estatal del Pueblo Gitano y Plataforma Khetane en noviembre de 2024, y se llevó a cabo una sesión de validación en enero de 2025. Estas sesiones ofrecieron valiosos aportes de expertos y organizaciones de la sociedad civil, los cuales fueron integrados en la versión final del informe.

Documentos de políticas e informes

A continuación se presenta una lista de los principales documentos de políticas e informes que han servido como base para el análisis presentado en este informe:

- Marco Estratégico Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030 (NRSF). Gobierno de España, Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, 2021.
- Plan Operativo 2023-2026 de la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España 2021-2030. Gobierno de España, Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, 2023.
- Informe de Progresos 2021-2022 sobre la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España. Gobierno de España, Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, 2023.
- Informe de Progresos 2023 sobre la Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano en España. Gobierno de España, Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, 2024.
- Informe sobre la Segregación Educativa. Federación Kamira, 2024.
- Informe FEIG 2024. Foro Estratégico Interautonómico Gitano (FEIG), varias organizaciones de la sociedad civil, 2024.
- Informe Anual 2023 de la Fundación Secretariado Gitano (FSG), 2023.
- Marco Estratégico Europeo para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2020-2030 (EURSF). Comisión Europea, Dirección General de Justicia y Consumidores, 2020.
- Plan Estatal de Vivienda 2022-2025. Gobierno de España, Ministerio de Vivienda, 2022.
- Ley Orgánica 3/2020 de Modificación de la Ley Orgánica de Educación (LOMLOE).
- Ley 15/2022 de Igualdad de Trato y No Discriminación.
- Otros documentos y reportes relevantes:
 - Informes del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre la recogida de datos étnicos.
 - Publicaciones del Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE).
 - Publicaciones de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Encuesta sobre la Población Gitana 2021, Informe de Derechos Fundamentales 2023).
 - Artículos académicos recientes y evaluaciones de políticas sobre la inclusión de la comunidad gitana y la lucha contra el antigitanismo

Las referencias específicas relevantes para una o dos secciones se proporcionan como notas al pie en los capítulos correspondientes.

ANEXO: LISTA DE PROBLEMAS Y CONDICIONES

Lucha contra el antigitanismo y la discriminación

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
El antigitanismo no está reconocido como un problema específico en los marcos políticos nacionales	Problema crítico	Identificado y analizado suficientemente	Adecuado pero con margen de mejora	Adecuado pero con margen de mejora	Los avances legislativos recientes aún no han superado la barrera de aplicabilidad. Sigue siendo muy difícil probar legalmente el antigitanismo como base de delitos de odio y discursos de odio.
Prejuicio contra los gitanos	Problema crítico	Identificado y analizado suficientemente	Adecuado pero con margen de mejora	Adecuado pero con margen de mejora	La próxima creación de la Autoridad Independiente para la Igualdad de Trato y No Discriminación debe jugar un papel decisivo al sancionar medios y perfiles en redes sociales que mantengan estos prejuicios con impunidad, lo que distorsiona el derecho a la libertad de expresión y socava las libertades y la democracia.
Delitos de odio contra los gitanos	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente pero insuficiente	Adecuado pero con margen de mejora	Es fundamental establecer el régimen sancionador previsto en la Ley de Igualdad de Trato y No Discriminación de 2022 para que estos delitos, arraigados en una ideología colectivamente antigitana, puedan ser identificados y perseguidos eficazmente.
Discursos de odio hacia y contra los gitanos (online y offline)	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente pero insuficiente	Adecuado pero con margen de mejora	La deriva autoritaria de las grandes plataformas de redes sociales es muy preocupante, pues parece que retrocedemos décadas en este ámbito. Los compromisos tibios de estas plataformas para eliminar los discursos de odio se ven socavados por las dinámicas impulsadas por la nueva administración estadounidense. La legislación europea debe ser más estricta y obligar a las plataformas a cumplir la ley.

Baja efectividad en la protección contra la discriminación	Problema crítico	Mencionado pero no suficientemente analizado	Presente pero insuficiente	Adecuado pero con margen de mejora	El Plan Operativo del NRSF 2023–2026 incluye medidas para combatir el antigitanismo, pero su efectividad sigue siendo limitada por la falta de vigilancia y mecanismos de rendición de cuentas. A pesar de contar con marcos legales, persisten vacíos en la implementación que dejan a muchos gitanos y Gitanas expuestos a discriminación en educación, empleo, vivienda y acceso a servicios. Además, la insuficiente recogida de datos dificulta evaluar el alcance real y hay falta de enfoque para combatir la discriminación y la infradenuncia.
Segregación en educación, vivienda o servicios públicos	Problema crítico	Mencionado pero no suficientemente analizado	Presente pero insuficiente	Adecuado pero con margen de mejora	El Estado niega que la segregación escolar y residencial haya sido causada por la administración pública mediante sus políticas de vivienda y educación. Aunque el NRSF menciona la segregación, por presión de organizaciones gitanas, no contempla eliminarla a largo plazo.
Desalojos forzosos y derribos que conducen a la sinhogarización, vivienda inadecuada y exclusión social	Problema crítico	Mencionado pero no suficientemente analizado	Presente pero insuficiente	Algunos objetivos pero no relevantes	España enfrenta un grave problema habitacional, pues el sector privado ha actuado sin restricciones. Se producen desalojos continuos debido a políticas erráticas y la especulación insaciable en un sector que convierte un derecho básico en negocio.
Personas apátridas sin documentos de identidad	Problema significativo	Irrelevante	Ausente	Ausente	Los problemas migratorios en la UE son aún más agudos entre la comunidad gitana. No existen políticas públicas eficientes con enfoque inclusivo; predominan medidas punitivas con sesgo racista y antigitano.
Mala conducta y comportamiento discriminatorio por parte de la policía (falta de supervisión)	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente pero insuficiente	Algunos objetivos pero no relevantes	La conducta de los cuerpos policiales en España sigue siendo preocupante, sin protocolos antirracistas ni mecanismos de supervisión adecuados y efectivos

Educación

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
Falta de servicios de educación preescolar y primera infancia (EAPI) disponibles y accesibles para la comunidad gitana	Problema crítico	Identificado y analizado suficientemente	Adecuado, pero con margen de mejora	Objetivos relevantes bien definidos	El Plan Operativo 2023-2026 incluye medidas específicas para ampliar y mejorar el acceso a estos servicios. Se esperan mejoras gracias a las iniciativas de aumento de matrículas y nuevos servicios. Sin embargo, aunque los objetivos están bien definidos, los datos de seguimiento son limitados y se sigue trabajando en la recopilación de datos desglosados por regiones.
Menor calidad de la educación preescolar y de servicios EAPI para la comunidad gitana	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen de mejora	Se contemplan medidas para aumentar la calidad, como mejoras en el currículo, formación especializada para docentes y protocolos de aseguramiento de calidad. Los proyectos piloto y retroalimentación regional indican mejoras modestas, aunque la recopilación de datos para evaluar plenamente la eficacia está en curso.
Alta tasa de abandono escolar antes de completar la educación primaria	Problema crítico	Identificado y analizado suficientemente	Adecuado, pero con margen de mejora	Objetivos relevantes bien definidos	Se implementan intervenciones para reducir el abandono temprano, incluyendo programas de apoyo académico, tutorías y la identificación temprana de estudiantes en riesgo. Aunque hay objetivos definidos, los datos disponibles no son suficientes para evaluar el progreso de manera exhaustiva.
Abandono prematuro de la educación secundaria	Problema crítico	Identificado y analizado suficientemente	Adecuado, pero con margen de mejora	Objetivos relevantes bien definidos	El NRSF incorpora programas de mentoría, apoyo académico personalizado y vías educativas alternativas para disminuir la deserción en educación secundaria. Aún se requiere una mejor recopilación y sistematización de datos para evaluar la eficacia real a nivel nacional.
Desconexión entre educación secundaria y	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen de mejora	Se incluyen acciones para alinear los currículos de formación profesional a las demandas del mercado laboral y fomentar vínculos con empresas. La

formación profesional con las demandas del mercado laboral					evaluación de impacto y datos aún son limitados pero prometen resultados positivos.
Derivación del alumnado gitano a educación especial	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen de mejora	Se adoptan iniciativas para evitar la colocación indebida en educación especial, tales como protocolos inclusivos y formación docente específica. Se necesitan evaluaciones más exhaustivas para medir el alcance y la eficacia.
Segregación educativa de estudiantes gitanos	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen de mejora	Las medidas del NRSF buscan integrar a los estudiantes gitanos en aulas regulares, promoviendo políticas y directrices inclusivas, aunque su implementación varía entre regiones y no es uniforme.
Mayor selectividad en el sistema educativo, que concentra a estudiantes gitanos o vulnerables en escuelas de menor calidad	Problema crítico	Mencionado, pero no suficientemente analizado	Presente, pero insuficiente	Algunos objetivos definidos, pero no relevantes	Para reducir la selectividad, se proponen políticas para diversificar la matrícula y un reparto más equitativo de recursos. Los avances son iniciales y limitados, con desigualdades regionales persistentes.
Acceso limitado a educación para adultos, educación de segunda oportunidad y aprendizaje permanente	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen de mejora	El NRSF promueve la expansión de educación para adultos y segundas oportunidades mediante programas específicos y asociaciones con ONGs. Falta aún un seguimiento sistemático y datos completos.
Acceso y apoyo limitado a la educación online y a distancia durante la pandemia	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen de mejora	Se enfatizan mejoras en infraestructura digital y formación de docentes para educación a distancia. Los primeros datos indican avances consignados en varios territorios, aunque aún se están evaluando resultados de forma global.

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA IGUALDAD, INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN DEL PUEBLO GITANO EN ESPAÑA

Bajo nivel de competencias digitales y pocas oportunidades para su desarrollo en estudiantes	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen de mejora	Se integran programas de capacitación digital en planes de estudio y se aplican fondos CODI para formar docentes y modernizar infraestructuras. La evaluación de impacto está en proceso y aún es limitada.
Bajo nivel de competencias digitales y oportunidades limitadas para adultos	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen de mejora	Las acciones contemplan formación digital para adultos dentro de programas de aprendizaje permanente, con evidencias iniciales de mejora pero falta de seguimiento robusto para medir su alcance y eficacia.

Empleo

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
Acceso limitado o baja efectividad de los servicios públicos de empleo	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Ausente	Ausente	No existen datos sobre esta cuestión. El SEPE (Servicio Público de Empleo Estatal) gestiona directamente el programa TándEM, inspirado en talleres escuela y talleres de empleo, con el objetivo de formar jóvenes no cualificados y proporcionar experiencia laboral. El programa forma parte de la inversión específica para el empleo juvenil del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por el fondo NextGenerationEU. España recibirá unos 140.000 millones de euros. TándEM es promovido por el sector público estatal en colaboración con el tercer sector. No existen datos sobre otras iniciativas del SEPE ni medidas específicas relacionadas con el NRSF dirigidas a la comunidad gitana.
Jóvenes ni en empleo, ni en educación, ni en formación (NiNi/NEET)	Problema crítico	Identificado y analizado	Adecuado, pero con margen	Algunos, pero no relevantes	El proyecto TándEM implementado por varias entidades para jóvenes gitanos desempleados está financiado por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. En 2023 beneficiaron a 175 jóvenes y en 2022 a 50. La iniciativa 'Acceder

					Joven' también contribuye. El programa 'Mercaemprende' apoya el autoempleo, beneficiando a 101 iniciativas y a 44 jóvenes gitanos vendedores ambulantes en Asturias. El conjunto de beneficiarios ha sido limitado (~225 jóvenes), y no existen datos completos sobre la eficacia. Son proyectos pilotos, temporales, no estables ni permanentes, lo que limita su alcance y efectividad.
Acceso limitado a la formación, reciclaje, aprendizaje permanente y desarrollo de competencias	Problema crítico	Identificado y analizado	Presente, pero insuficiente	Algunos, pero no relevantes	No existen datos para analizar la extensión ni la eficacia de las medidas del NRSF en esta materia.
Discriminación en el mercado laboral por parte de los empleadores	Problema crítico	Identificado y analizado	Presente, pero insuficiente	Algunos, pero no relevantes	La Ley 15/2022, de 12 de julio, Ley Integral para la Igualdad de Trato y la No Discriminación, busca garantizar el derecho a la igualdad de trato y la no discriminación recogido en la Constitución. Para su eficacia requiere un sistema eficiente de control, monitorización y sanciones. El 22 de julio de 2023 se creó la Oficina Estatal contra la Discriminación dentro de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, pero todavía no se han recogido datos. La Dirección General de Igualdad trabaja en la creación de una agencia central para registrar todos los casos de discriminación en el marco de un Plan Nacional contra el Racismo. Se desconoce la eficacia de dichas medidas en el NRSF, pero se espera que la transversalización ayude a mejorar la situación.

Salud

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
Exclusión de la cobertura sanitaria pública	Problema significativo	Mencionado, pero no suficientemente	Presente, pero insuficiente	Algunos objetivos definidos, pero no relevantes	El NRSF no aborda este problema. La situación varía según la región. No existen datos disponibles para

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA IGUALDAD, INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN DEL PUEBLO GITANO EN ESPAÑA

(incluidos apátridas, nacionales de terceros países o en movilidad dentro de la UE)		analizado			analizar en profundidad esta cuestión y los informes de seguimiento no lo mencionan.
-------------------------------------------------------------------------------------	--	-----------	--	--	--------------------------------------------------------------------------------------

Vivienda, servicios esenciales y justicia ambiental

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
Falta de acceso a agua potable, saneamiento, electricidad y transporte público	Problema significativo	Mencionado pero no analizado suficientemente	Adecuado, pero con margen	Adecuado, pero con margen	Los planes de vivienda deben incluir estas medidas y dotación presupuestaria específica. Se requiere incorporar indicadores para evaluación.
Viviendas en asentamientos informales o ilegales	Problema significativo	Mencionado pero no analizado suficientemente	Adecuado, pero con margen	Adecuado, pero con margen	Se ejecutan planes de realojo y acompañamiento, procesos que suelen ser largos y requieren atención personalizada. Participación continuada de autoridades locales y regionales es esencial.
Concentración y segregación residencial de la comunidad gitana	Problema significativo	Mencionado pero no analizado suficientemente	Adecuado, pero con margen	Adecuado, pero con margen	El NRSF busca reducir la concentración en zonas marginales mejorando el acceso a vivienda digna y abordando el hacinamiento. Persisten desigualdades regionales y se requiere rehabilitación de áreas degradadas.
Hacinamiento (espacio disponible por familia)	Problema crítico	Mencionado pero no analizado suficientemente	Adecuado, pero con margen	Adecuado, pero con margen	No existen medidas específicas. La mayoría de subsidios o ayudas no se ajustan a la realidad de las familias gitanas, dificultando su acceso.
Falta de diagnóstico actualizado del mapa de	Problema significativo	Identificado y analizado correctamente	Adecuado, pero con margen	Adecuado, pero con margen	Está en preparación un estudio de mapeo que se prevé publicar en 2026.

viviendas gitanas					
Limitaciones para calentar las viviendas y uso de residuos como combustible	Problema crítico	Mencionado pero no analizado suficientemente	Adecuado, pero con margen	Adecuado, pero con margen	La única ayuda es el "Bono Social". Datos disponibles incluyen beneficiarios generales, pero faltan específicos para la comunidad gitana.
Seguridad física deficiente de viviendas (viviendas ruinosas o en chabolas)	Problema significativo	Mencionado pero no analizado suficientemente	Presente pero insuficiente	Adecuado, pero con margen	Pocas ciudades destinan recursos a estas medidas, y la información es limitada. Se espera que el nuevo estudio mapeo aporte datos más precisos.
Acceso limitado a viviendas sociales	Problema significativo	Mencionado pero no analizado suficientemente	Presente pero insuficiente	Adecuado, pero con margen	El aumento del parque de viviendas sociales está previsto en el plan estatal 2022-2025. Se estima que siga existiendo desventaja para familias gitanas.
Discriminación y antigitanismo en el ámbito de la vivienda	Problema significativo	Mencionado pero no analizado suficientemente	Presente pero insuficiente	Adecuado, pero con margen	La discriminación real se evidencia en el acceso a la vivienda, con falta de concienciación institucional y normalización social del estigma contra el pueblo gitano.
Falta de políticas de vivienda social inclusiva	Problema significativo	Mencionado pero no analizado suficientemente	Presente pero insuficiente	Adecuado, pero con margen	Se requiere una gobernanza coordinada entre Estado, comunidades autónomas y municipios. Actualmente, la coordinación está lejos de ser satisfactoria.

Protección social

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
Alta tasa de riesgo de pobreza y privación	Problema crítico	Identificado y analizado	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen	La crisis de 2008 impactó gravemente, reduciendo el poder adquisitivo de la comunidad gitana; la crisis sanitaria reciente agravó esta fragilidad. Las medidas se basan principalmente en el acceso a prestaciones,

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA IGUALDAD, INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN DEL PUEBLO GITANO EN ESPAÑA

material y social					insuficientes sin un plan integral.
Dificultades en el acceso a prestaciones económicas y sociales	Problema significativo	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen	El Plan Operativo 2023-2026 implementa acciones para mejorar el acceso mediante servicios sociales integrados, pero la efectividad es variada debido a disparidades regionales y burocracia. El tiempo de tramitación afecta la eficacia y hay falta de uniformidad en la recopilación de datos.
Limitada eficacia del ingreso mínimo vital en la reducción de la pobreza	Problema significativo	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen	El ingreso mínimo vital (IMV) tiene alcance limitado; solo 29% de los beneficiarios gitanos accede realmente al beneficio debido a barreras y tiempos prolongados de tramitación, especialmente para mujeres y familias con niños y niñas.
Rigidez en programas de apoyo económico para cambios en la situación familiar	Problema crítico	Mencionado, no analizado	Presente, pero insuficiente	Algunos objetivos no relevantes	Los programas son rígidos y excluyentes, limitando la adaptación a cambios en las condiciones familiares, permaneciendo esta problemática insuficientemente abordada.
Incompatibilidad entre prestaciones sociales y transición al empleo o formación	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente, pero insuficiente	Adecuado, pero con margen	Ausencia de programas que permitan compatibilizar prestaciones con la mejora económica familiar mediante empleo o formación; muchas prestaciones excluyen esta posibilidad.

Servicios sociales

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
Capacidad limitada de los servicios sociales para colaborar eficazmente con	Problema crítico	Mencionado pero no analizado	Presente pero insuficiente	Adecuado pero con margen	El Plan Operativo 2023-2026 incluye medidas para mejorar la coordinación interinstitucional mediante protocolos conjuntos y formación, pero la efectividad sigue siendo limitada debido a restricciones estructurales, dispersión administrativa y desigual

otras agencias (ej. servicio público de empleo)					implementación. Las CCAA reconocen la necesidad de Consejos Regionales gitanos, pero se requiere fortalecer la coordinación y comprometer planificaciones concretas.
Discriminación por parte de los proveedores de servicios sociales	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente pero insuficiente	Adecuado pero con margen	El NRSF introduce formación contra la discriminación para proveedores, pero la efectividad ha sido limitada. Se requiere formación pedagógica enfocada en combatir la normalización del antigitanismo.
Inadecuación de los programas para abordar el endeudamiento (asesoramiento y apoyo financiero)	Problema significativo	Mencionado pero no analizado	Presente pero insuficiente	Adecuado pero con margen	La deuda con administraciones dificulta el acceso a ayudas sociales y perpetúa la exclusión. Los programas en el NRSF son insuficientes en alcance, implementación y recursos.
Calidad, capacidad y amplitud insuficiente del apoyo proporcionado por los servicios sociales	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Adecuado pero con margen	Adecuado pero con margen	Se han implementado nuevos protocolos y recursos para mejorar los servicios sociales, pero la atención sigue siendo limitada, con falta de recursos, experiencia, y deficiencias en la recolección de datos y evaluaciones. Es necesaria mayor inversión y monitoreo.

Protección a la infancia

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
Protección infantil no considerada en el NRSF	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente pero insuficiente	Ausente	La protección infantil va más allá de prevenir matrimonios infantiles, trabajo o explotación sexual; incluye romper el ciclo de pobreza generacional. El Plan Operativo del NRSF 2023-2026 la ignora mayoritariamente, generando un grave vacío en la atención a niños y niñas gitanos. No existen medidas específicas para salvaguardar su bienestar ni se evalúa la efectividad del apoyo.

INFORME DE SEGUIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA IGUALDAD, INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN DEL PUEBLO GITANO EN ESPAÑA

Colocación masiva y discriminatoria de niños gitanos en instituciones de cuidado infantil	Problema significativo	Mencionado pero no analizado	Ausente	Ausente	El NRSF no aborda explícitamente esta práctica discriminatoria. Actualmente, un informe de trabajadora social basta para que se retire la custodia, proceso que suele ser largo y basado frecuentemente en acusaciones infundadas.
Tratamiento sesgado de jóvenes gitanos por fuerzas de seguridad	Problema crítico	Comprendido con limitaciones	Presente pero insuficiente	Algunos no relevantes	El trato discriminatorio está normalizado socialmente. El NRSF carece de medidas específicas para abordar estos abusos, no incluye formación dirigida a cuerpos policiales y no se dispone de datos adecuados para dimensionar este problema.
Participación inadecuada de niños, niñas y adolescentes	Problema significativo	Comprendido con limitaciones	Presente pero insuficiente	Adecuado con margen	No existen mecanismos claros para garantizar la participación significativa de la infancia y juventud gitana en iniciativas sociales, educativas y comunitarias. Las organizaciones gitanas cuentan con pocas acciones para promover esta participación.

Promoción de las artes, la cultura y la historia gitanas

Problemas y condiciones	Importancia	Identificado por la estrategia	Medidas adoptadas	Objetivos definidos	Detalles de la implementación del NRSF relevante al problema
La historia y cultura romaní no están incluidas en los currículos escolares ni en los libros de texto para estudiantes gitanos y no gitanos	Problema significativo	Comprendido con limitaciones	Presentes pero insuficientes	Algunos, pero no relevantes	Aunque el NRSF contempla la implementación de la historia y cultura romaní en los currículos, dichas medidas no se han logrado implementar eficazmente. Esto limita su impacto social y su capacidad para combatir el antigitanismo. Los indicadores señalan que probablemente no se cumplirán los objetivos a medio plazo.

Coalición de Organizaciones



ROMA CIVIL
MONITOR

2021-2025
en España



presencia gitana



asidiájú callí

<https://www.presenciagitana.org/>

Asociación Nacional
Presencia Gitana (ANPG)



FAGIC
Federació d'Associacions Gitanes de Catalunya

<https://fagic.org>

Federación de Asociaciones
Gitanas de Cataluña (FAGIC)



Plataforma
KHETANE

<https://plataformakhetane.org/>

Plataforma Khetane
del Movimiento Asociativo Gitano del Estado Español (PK)