

Informe de síntesis

Situación de los ciudadanos comunitarios de etnia romaní que residen en otros Estados miembros

Noviembre de 2009

**Europe Direct es un servicio que le ayudará a encontrar respuestas
a sus preguntas sobre la Unión Europea**

**Número de teléfono gratuito (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Algunos operadores de telefonía móvil no autorizan el acceso a
los números 00 800 o cobran por ello.

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de Internet (<http://europa.eu>).

Al final de la obra figura una ficha bibliográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2010

ISBN: 978-92-9192-572-8

doi:10.2811/64496

© Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2009
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Design: FRA - Vienna

Printed in Belgium

Imreso en papel blanqueado sin cloro

Situación de los ciudadanos
comunitarios de etnia romaní que
residen en otros Estados miembros

Informe de síntesis

Noviembre de 2009

ADVERTENCIA: Este informe ha sido elaborado por el European Roma Rights Centre (ERRC), con la colaboración de European Dialogue (ED), la European Roma Information Office (ERIO), la Liga Finlandesa de Derechos Humanos (FLHR), la Fundación Secretariado Gitano (FSG) y la Fédération nationale des associations solidaires (FNASAT), en virtud de un contrato de servicios con la FRA. La responsabilidad de la redacción, de las conclusiones y de las opiniones corresponde a la FRA.

Si tuviese alguna duda sobre la información contenida en la traducción, rogamos tome como referencia la versión en lengua inglesa, la cual es la versión oficial del documento.

Índice

Alcance y antecedentes del estudio.....	5
¿Por qué y cómo se desplaza la población romaní en la UE?.....	7
Conclusiones principales	8
Situación de la población romaní en los países de destino.....	9
Experiencias al cruzar las fronteras	9
Registro de la residencia	10
«Delincuencia romaní» y trabajo en la economía informal	11
Políticas y medidas	12
Buenas prácticas	12
Conclusiones	14
Dictámenes	15

El presente informe forma parte de una acción conjunta iniciada en 2008 por la FRA, la Oficina del Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa y la OSCE sobre la libertad de circulación y migración de la población romaní.

*«El nacional comunitario que se traslada a otro Estado miembro como trabajador por cuenta ajena o propia [...] no sólo tiene derecho a ejercer su actividad o profesión y a beneficiarse de las mismas condiciones de vida y laborales que los ciudadanos del Estado de acogida, sino que, además, tiene derecho a presumir que, dondequiera que vaya para ganarse la vida dentro de la Comunidad Europea, se le tratará de acuerdo con un código común de valores fundamentales, en particular, los establecidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos. En otras palabras, tiene derecho a afirmar “**civis europeus sumus**” y a invocar dicho estatuto para oponerse a cualquier vulneración de sus derechos fundamentales.»*

Conclusiones del Abogado General Jacobs, presentadas el 9 de diciembre de 1992. –Christos Konstantinidis contra Stadt Altensteig–Standesamt y Landratsamt Calw–Ordnungsamt–Petición de decisión prejudicial: Amtsgericht Tübingen - Alemania - Asunto C-168/91

Alcance y antecedentes del estudio

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Capítulo V – Ciudadanía

Artículo 45

Libertad de circulación y residencia

1. Todo ciudadano de la Unión tiene el derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.
2. De conformidad con lo dispuesto en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, se podrá conceder libertad de circulación y de residencia a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro.

Los ciudadanos de la UE tienen derecho a circular y residir en cualquier lugar de la Unión Europea, siempre que cumplan determinadas condiciones. Es un derecho importante para lograr la integración europea y está incluido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (*artículo 45*).

La UE aprobó la Directiva 2004/38/CE «relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros» para que los ciudadanos de la Unión puedan ejercer este derecho, reduciendo las formalidades administrativas a lo estrictamente esencial o restringiendo los casos en que se puede denegar la entrada o perder el derecho de residencia de los ciudadanos de la UE.

Incumbe a los Estados miembros la transposición de las directivas europeas a la legislación nacional. A este respecto, la Comisión Europea señaló en su informe de 2008 sobre la transposición de la Directiva sobre la libertad de circulación que, «[...] La transposición global de la Directiva 2004/38/CE es bastante decepcionante. Ni un solo Estado miembro ha incorporado la Directiva efectiva y correctamente en su totalidad. Ni un sólo artículo de la Directiva ha sido incorporado efectiva y correctamente por todos los Estados miembros».

El 42% de los europeos creen que la Unión Europea significa ante todo «libertad para viajar, estudiar y trabajar en cualquier lugar de la UE».

Eurobarómetro 71 (2009) La opinión pública en la Unión Europea.

Dada la importancia del derecho a la libertad de circulación y residencia, la información facilitada por los Centros de referencia nacionales de su red RAXEN (Racismo y xenofobia) sobre la situación de los ciudadanos comunitarios de etnia romaní que se establecen en otros Estados miembros suscitó en la FRA una preocupación especial. En julio de 2008, tras los violentos ataques perpetrados contra la población romaní en el distrito Ponticelli de Nápoles, Italia, la FRA publicó un *Informe de incidente*.¹

Para investigar más a fondo cómo ejercen «sobre el terreno» este derecho fundamental los ciudadanos de la UE, la FRA² puso en marcha en 2008 un proyecto basado en una investigación de campo cualitativa. La investigación se realizó en 2009 en Francia, Finlandia, Italia, España y Reino Unido y tenía por objeto obtener una representación amplia y contrastada de la diversidad de experiencias de los ciudadanos comunitarios de etnia romaní en los países «de acogida».

Muchas de las cuestiones planteadas en este informe son relevantes para los ciudadanos comunitarios no romaníes, ya que las experiencias de la población romaní son un buen reflejo de las consecuencias que tiene el ejercicio del derecho a la libertad de circulación y residencia para los ciudadanos más vulnerables de la UE. En este sentido, el caso de la población romaní sirve como *prueba de fuego*: las consecuencias para algunos de los ciudadanos más vulnerables de la UE son un indicador importante de las dificultades que experimentan todos los ciudadanos sobre el terreno.

«Si bien la población gitana en el seno de la Unión Europea y en los países de su entorno disfruta de los mismos derechos y deberes que el resto de la población, constituye de hecho un grupo desfavorecido por varios aspectos y particularmente vulnerable a la exclusión social, a la pobreza y la discriminación [...]».

Conclusiones del Consejo sobre la integración de la población gitana, sesión 2914 del Consejo de

Según estimaciones de Eurostat en 2008, en ese momento unos 8.000.000 de ciudadanos comunitarios habían ejercido su derecho a la libertad de circulación y residencia. Con una población total de 499.794.855 habitantes, esa cifra representa el 1,6%. No existen datos oficiales desglosados por origen étnico.

¹ Disponible en:
http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications_reports/incident_report_en.htm
(01.12.2009).

² La investigación fue realizada, en virtud de un contrato de servicios firmado con la FRA, por el European Roma Rights Centre (ERRC), con la cooperación de European Dialogue (ED), la European Roma Information Office (ERIO), la Liga Finlandesa de Derechos Humanos (FLHR), la Fundación Secretariado Gitano (FSG) y la Fédération nationale des solidaires de asociación (FNASAT).

¿Por qué y cómo se desplaza la población romaní en la UE?

«En Rumanía, mi expectativa es comer una vez al día; en Finlandia espero comer tres veces al día. Esa es la diferencia».

Entrevista con un hombre de etnia romaní, Finlandia, 09.05.09.

«Nosotros, los gitanos, existimos pero no existimos; para las cosas importamos, no contamos [...]. Aquí me han tratado bien, nunca pensé que me tratarían tan bien».

Entrevista con una mujer de etnia romaní, España, 02.03.09.

«Yo nunca he sufrido ningún tipo de discriminación. Los motivos que nos trajeron aquí fueron puramente económicos. Somos ciudadanos europeos y, como tales, tenemos derecho a circular libremente por el territorio de la UE sin que nos vigilen las autoridades nacionales e internacionales simplemente por el hecho de ser de etnia romaní».

Entrevista con una mujer de etnia romaní, Reino Unido, 30.03.09.

La investigación mostró que la pobreza y el racismo son los principales factores con «efecto salida» que llevan a la población romaní a abandonar sus países de origen, siendo la pobreza el factor mencionado con más frecuencia por los encuestados. Un aspecto que define la experiencia de pobreza en los países de origen es el desempleo, pero también la segregación y el sentimiento de «desarraigo» son factores con un importante efecto salida. Entre los factores «con efecto llamada» que empujan a la población romaní a elegir determinados países de destino están las perspectivas de encontrar empleo y las aspiraciones a un mejor nivel de vida. No obstante, como demuestran las respuestas de los encuestados, esas aspiraciones se fundamentan a veces en ideas «de color de rosa» sobre lo mucho que puede mejorar la calidad de vida en los países de destino. En la investigación se constató una tendencia a la emigración de la población romaní principalmente desde ciertas zonas de sus países de origen.

En cuanto a la edad, la investigación determinó que tienden a desplazarse sobre todo los adultos jóvenes (hombres y mujeres); en algunos casos llevan consigo a los niños y, en otros, no. Puede haber discriminación múltiple en relación con grupos específicos, en los que la exclusión y la desigualdad a la que se enfrenta el colectivo romaní por razón de su origen étnico se suma a la que ya sufren por su condición de mujeres, menores de edad, ancianos o personas con discapacidad. La experiencia de las mujeres romaníes puede ser muy diferente a la de los hombres, como reflejo de la existencia de desigualdades de género tanto en esa población como en los Estados miembros de destino. No obstante, la investigación reveló que las relaciones de género se ven afectadas a veces de manera positiva por un entorno social más «liberal» en el país de destino.

Conclusiones principales

La investigación documentó una gran diversidad de experiencias. Para algunos de los encuestados, el ejercicio del derecho a la libertad de circulación y residencia ha supuesto una buena experiencia. Han encontrado nuevas oportunidades en los países de acogida y se han integrado con mucho éxito en la sociedad, tanto en beneficio propio como del país de acogida. En unos casos, han recibido una buena acogida y se han integrado activamente. En otros, sin embargo, la movilidad ha comportado pocas experiencias positivas y escasas perspectivas de cambio de la situación.

Aunque no se dispone de cifras exactas, parece ser que hay grandes diferencias en el número de ciudadanos comunitarios de etnia romaní que se trasladan a otros Estados miembros o que permanecen en sus países de origen. También las respuestas a su llegada difieren y la investigación identificó elementos de un discurso de «*pánico moral*», asociado sobre todo a los estereotipos sobre la «delincuencia de los gitanos» creados por los medios de comunicación y por algunos líderes de opinión y dirigentes políticos en determinados países.

En términos más generales, la investigación puso de manifiesto que la población romaní tiene más probabilidades de conseguir una integración al menos relativa en los Estados miembros que cuentan ya con experiencia en la integración de colectivos inmigrantes y minorías, incluidas, por supuesto, las minorías romaníes y nómadas. Tiene menos probabilidades de integrarse en las sociedades que son o creen ser de composición étnica homogénea.

Durante toda la investigación se hicieron evidentes las consecuencias de la crisis económica y el aumento de los ataques violentos contra la población romaní en algunos países de origen y de destino. Algunos de los entrevistados señalaron que la crisis económica había agravado las razones socioeconómicas para abandonar su país de origen. Otros dijeron que el aumento del desempleo, así como la xenofobia y el racismo crecientes, basados en la idea de que los inmigrantes «nos están quitando nuestros puestos de trabajo y nuestros recursos», puede empeorar su situación en algunos países de destino.

En los países estudiados, los entrevistados identificaron como problema que les impide integrarse en la sociedad del Estado miembro de acogida la dificultad para encontrar empleo en el mercado de trabajo formal. En algunos casos, tal circunstancia puede dificultar el registro de la residencia por no reunir los criterios básicos para ejercer el derecho a la libertad de circulación, es decir, un empleo o la disponibilidad de recursos suficientes.

El registro de la residencia es decisivo, sobre todo en el caso de los ciudadanos de la UE socialmente desfavorecidos, como los integrantes del colectivo romaní, para acceder a los servicios sociales y a las medidas de integración en el mercado laboral, entre ellas las de apoyo para la búsqueda de empleo, formación profesional o aprendizaje de idiomas.

Situación de la población romaní en los países de destino

Experiencias al cruzar las fronteras

«Cuando llegamos en avión en agosto de 2008 y pasamos el control [en el Reino Unido] de frontera e inmigración, el funcionario se limitó a mirar nuestros pasaportes; eso fue todo. Somos ciudadanos de la UE, de modo que no tienen que hacernos controles más exhaustivos».

Entrevista con una familia romaní, Reino Unido, 12.04.2009.

En las entrevistas realizadas para esta investigación, los encuestados romaníes que cruzaron las llamadas fronteras de Schengen (hasta la fecha, en Irlanda, Bulgaria, Rumanía y el Reino Unido) describieron sus experiencias en términos generalmente positivos. Sin embargo, algunos narraron experiencias de aplicación de prácticas corruptas, vinculadas a la «elaboración de perfiles étnicos», al salir y al regresar a sus países de origen. En general, conocían bien su derecho a la libertad de circulación, pero no tan bien los derechos y obligaciones de los ciudadanos de la UE relacionados con el establecimiento de su residencia más allá del período inicial de tres meses en otro Estado miembro.

En la encuesta EU-MIDIS de la FRA³ se investigó si encuestados romaníes elegidos de forma aleatoria en siete Estados miembros y que habían viajado fuera de su país en los 12 meses anteriores habían sido parados para pedirles la identificación al cruzar la frontera de regreso a sus países de origen y si pensaban que se había actuado así con ellos por su pertenencia a una minoría. El número de los que habían salido de su país era bajo (8% en Bulgaria, 5% en la República Checa, 6% en Grecia, 7% en Hungría, 11% en Polonia, 14% en Rumanía y 12% en Eslovaquia), pero, de ellos, un 58% en Bulgaria, un 80% en la República Checa, un 48% en Grecia, un 60% en Hungría, un 24% en Polonia, un 80% en Rumanía y un 61% en Eslovaquia dijeron que se les había parado. A su vez, de éstos, un 25% en Bulgaria, un 48% en la República Checa, un 31% en Grecia, un 9% en Hungría, un 44% en Polonia, un 6% en Rumanía y un 41% en Eslovaquia pensaban que se había hecho precisamente por su origen étnico. El hecho de que cuatro de los cinco países de destino considerados en este

³ Para la encuesta EU-MIDIS se entrevistó a personas de etnia romaní en siete Estados miembros de la UE (Bulgaria, República Checa, Grecia, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia). Según los resultados de la encuesta, la población romaní en esos países constituye una minoría predominantemente nacional: está constituida por ciudadanos nacionales nacidos en los propios países en los que se hicieron las entrevistas (97%-100%). La proporción más alta de «romaníes inmigrantes» se daba en la República Checa, donde el 12% de los encuestados declararon haber nacido en otro país (incluido el territorio de la antigua Checoslovaquia que ahora forma parte de la República Eslovaca). Para más información, véase http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/index_en.htm (01.12.2009).

informe (con excepción del Reino Unido) pertenezcan al espacio Schengen pero no tengan controles en las fronteras exteriores por tierra o mar reduce considerablemente la probabilidad de encontrarse con tal tipo de problema.

La investigación reveló la existencia de importantes diferencias en los países de destino en lo que respecta a las experiencias vitales relacionadas con las oportunidades de empleo y con el acceso a la vivienda, a la asistencia sanitaria, a la educación y a los servicios sociales. El empleo tiene un profundo efecto en los demás ámbitos de la vida social: si una persona de etnia romaní consigue empleo en la economía formal, tiene mayores probabilidades de registrar su residencia y de obtener acceso a otros servicios, sobre todo a una vivienda digna; de lo contrario, encuentra toda una serie de barreras, empezando por la imposibilidad de registrar su residencia, con la consiguiente restricción del acceso a la asistencia social y a las ayudas para su integración. En este caso, no reúne las condiciones para ejercer el derecho de libertad de circulación y residencia.

Registro de la residencia

«En el caso de los rumanos de etnia romaní, si no disponen de un documento [certificado de residencia], no pueden pagar el agua, ni firmar un contrato con la compañía eléctrica, ni inscribirse en la oficina de empleo [...]. En este sentido, son personas que no existen».

Entrevista con un funcionario provincial de Nápoles, Italia, 05.03.2009.

La imposibilidad de registrar la residencia en el país de destino tiene un «efecto dominó» que repercute en el ejercicio de otros derechos civiles, políticos, económicos y sociales fundamentales, como el derecho de voto en las elecciones locales y europeas o el acceso a los sistemas públicos de sanidad, vivienda, etc.

Las personas que no consiguen un empleo seguro en la economía formal tienen dificultades para registrar su residencia, ya que una de las condiciones de la Directiva sobre la libertad de circulación para garantizar el derecho de residencia más allá de tres meses es ser «trabajador por cuenta ajena o propia» o disponer de «recursos suficientes, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos, con el fin de garantizar que ellos mismos y los miembros de sus familias no se conviertan en una carga para los servicios sociales del Estado miembro de acogida».

La Directiva sobre la libertad de circulación permite a los Estados miembros introducir disposiciones más favorables. Por ejemplo, al transponer la Directiva mediante el Real Decreto 240/2007, España omitió toda referencia a la disponibilidad de «recursos suficientes», reconociendo así un derecho incondicional de residencia a los ciudadanos de la Unión. Este enfoque facilita

en gran medida la integración social de los ciudadanos de la UE (sean o no de etnia romaní).

La población romaní parece tener más dificultades para cumplir los requisitos exigidos para el ejercicio del derecho a la libertad de circulación y residencia, y eso complica en muchos casos su residencia y su integración. En el informe de la Comisión Europea relativo a la aplicación de la Directiva sobre la libertad de circulación se señala que la transposición del concepto de «recursos suficientes» ha sido incorrecta o ambigua en 12 Estados miembros, entre ellos Italia y Finlandia. Los principales problemas conciernen a la fijación del importe mínimo considerado «suficiente» y a la toma de la decisión correspondiente sin atender a las circunstancias personales.

«Delincuencia romaní» y trabajo en la economía informal

«No me gusta mendigar. Yo no mendigaba en Rumanía, pero tuve que aprender a hacerlo aquí [en Finlandia] porque no encontraba otro trabajo. No hay trabajo aquí para las mujeres romaníes. ¿Qué otra cosa puedo hacer?»

Entrevista con una mujer de etnia romaní, Finlandia, 06.05.09.

Si bien los encuestados no hicieron referencia expresa a casos de victimización delictiva o de participación en actividades delictivas, los medios de comunicación de toda la UE aluden con frecuencia a la «delincuencia romaní», normalmente en contextos relativos al tráfico ilegal o a la comisión de faltas. Dada la ausencia de datos estadísticos desglosados por origen étnico, tales informes plantean graves interrogantes sobre la validez de ese tipo de información y sobre su repercusión en los estereotipos y prejuicios existentes contra el colectivo romaní. Considerando la vulnerabilidad de la población romaní a la victimización delictiva, sobre todo en lo que se refiere al tráfico ilegal, se requeriría una investigación adicional basada en información sólida y fiable.

La investigación constató la frecuencia de la participación en la economía informal y del desarrollo de actividades como la mendicidad entre la población romaní, debido a sus problemas para acceder al mercado de trabajo formal. Las numerosas pruebas de esta dedicación a la mendicidad y a actividades económicas informales plantean cuestiones de gran calado. La primera de ellas es hasta qué punto tales actividades son realmente deseadas por las personas de etnia romaní o recurren a ellas sólo para sobrevivir y, la segunda es cómo deben reaccionar las autoridades, especialmente cuando tales actividades constituyen el único medio evidente de subsistencia.

Los encuestados señalaron que muchos de los que se dedican a la mendicidad preferirían tener un empleo, ya que en la mayoría de los países de acogida se

considera que la mendicidad es una conducta «desviada» o incluso ilícita. Durante la investigación, muchas de las respuestas públicas y oficiales a la presencia de población romaní se centraron más en este aspecto negativo de su actividad que en las barreras que encuentra para acceder a un empleo formal, los bajos niveles de educación y cualificación como consecuencia de su discriminación histórica o la falta de capacidades lingüísticas.

Políticas y medidas

Los resultados de la investigación realizada ponen de relieve que, más allá de las medidas de información adoptadas por la Comisión Europea, hay generalmente pocas iniciativas dirigidas específicamente a informar a los ciudadanos de su derecho a la libertad de circulación dentro de la UE y a conseguir su integración. En el caso de los de etnia romaní, la ausencia de medidas de ese tipo resulta aún más preocupante, considerando que en general se les reconoce como uno de los colectivos más vulnerables de la UE.

La política de los Estados miembros sobre la igualdad de las minorías étnicas en general, y de la etnia romaní en particular, ofrece un contexto estructural para trabajar con los miembros de esos colectivos. Este contexto puede ser positivo o negativo, según el caso. Por ejemplo, es un modelo útil la integración de las ayudas concedidas a los ciudadanos comunitarios de etnia romaní en la política progresista y desarrollada que se aplica a los gitanos en **España**. Asimismo, en el **Reino Unido**, la experiencia de los romaníes procedentes de otros Estados miembros se contextualiza en las políticas generales aplicables a las minorías étnicas y los inmigrantes, y en las políticas específicas para los «gitanos y nómadas». Por el contrario, las políticas adoptadas en **Italia** tienden a englobar a toda la población romaní y sinti –ya sean nacionales italianos, ciudadanos de la UE o nacionales de terceros países– de un modo que a menudo socava los derechos de ciudadanía y puede vulnerar los derechos fundamentales.

Buenas prácticas

La investigación identificó buenas prácticas sobre todo a escala local y allí donde las administraciones locales se han comprometido con un espíritu constructivo a resolver los problemas de las comunidades romaníes y nómadas o los de la población romaní procedente de otros Estados miembros. Esas buenas prácticas dan resultados especialmente positivos cuando se concilian las aspiraciones y las experiencias de la población romaní con las de los ciudadanos en las «comunidades de acogida», y cuando las intervenciones adoptan un enfoque global que aborda de forma simultánea cuestiones interrelacionadas, como el empleo, la vivienda, la educación, etc.

Las intervenciones de la sociedad civil dan mejores resultados cuando existe una relación constructiva y relativamente estrecha entre las autoridades públicas y las ONG. Cuanto más activa es esa colaboración – «trabajo conjunto» de

distintos sectores y niveles: público, voluntario y comunitario, así como supranacional, nacional, regional y local–, más probabilidades hay de que un programa preste un servicio positivo, global e integral a los ciudadanos comunitarios de etnia romaní. Se ha demostrado también la importancia de las sinergias verticales y horizontales, ya que ninguna de esas intervenciones es una actividad aislada.

La investigación indica asimismo que las iniciativas pequeñas y de ámbito local pueden ser tan importantes como las que tienen lugar a gran escala. Las primeras se desarrollan al nivel de familias reales que ejercen su derecho a la libertad de circulación, en lugar de basarse en ideas más abstractas del «pueblo romaní», independientemente de que éstas tengan connotaciones negativas o positivas. En ese ámbito más local, los ciudadanos y las autoridades locales llegan a conocer personalmente y a comprometerse con familias romaníes concretas y eso hace que aumente la empatía y la solidaridad.

Conclusiones

Muchos de los asuntos que se plantean en este informe no son exclusivos del colectivo romaní. Sin embargo, su caso sirve como *prueba de fuego*: las consecuencias para algunos de los ciudadanos más vulnerables de la UE son un indicador importante de las dificultades que experimenta el conjunto de los ciudadanos.

La población romaní ejerce su derecho a la libertad de circulación y de residencia bajo la influencia de importantes factores que producen un efecto salida o un efecto llamada. La investigación demostró que es probable que esta movilidad continúe en el futuro. Los factores con efecto salida en los países de origen son los resultantes de la combinación de pobreza y racismo. Uno de los aspectos que definen la experiencia de pobreza es el desempleo. Entre los factores con efecto salida están las aspiraciones a mejorar el nivel de vida y, en concreto, la perspectiva de encontrar empleo en la economía formal o informal.

La investigación identificó una dinámica específica del colectivo romaní que resulta además preocupantemente negativa. En primer lugar, las respuestas a su llegada son a menudo negativas. En segundo lugar, se identificaron incluso respuestas políticas específicas en su contra. En tercer lugar, las políticas y prácticas actuales pueden afectar negativamente a las personas de etnia romaní que ejercen su derecho a la libertad de circulación, aunque no sea de forma intencionada.

La experiencia de la población romaní residente en un Estado miembro distinto al suyo varía ampliamente de un país a otro en los ámbitos de la vivienda, la asistencia sanitaria, la educación y la asistencia social. En la investigación se identificaron experiencias de integración y de exclusión de todo tipo, desde las totalmente positivas hasta las de auténtica “miserabilización”. De ellas, las experiencias positivas de integración gradual plena y de movilidad social en el Estado miembro de destino pueden considerarse como ejemplos de buenas prácticas. En cambio, la exclusión social de muchos ciudadanos de la UE de etnia romaní tanto en el Estado miembro de origen como en el de acogida crea obstáculos insalvables para el acceso a un empleo formal y para la demostración de la existencia de «recursos suficientes», con el consiguiente efecto dominó sobre la posibilidad de registrar la residencia y, en consecuencia, de tener garantizados los derechos civiles, políticos, económicos y sociales fundamentales. Todo ello suscita serias reservas sobre la eficacia de las políticas de integración.

En términos generales, la exclusión de la asistencia social repercute de manera desproporcionada en las mujeres, los niños, los ancianos y las personas con discapacidad. Las respuestas políticas actuales son poco sensibles a las cuestiones de igualdad de género y de discriminación múltiple. Al tiempo que se da respuesta a la situación de la población romaní procedente de otros Estados miembros, es necesario integrar la sensibilidad a las cuestiones de

género, de edad y de discapacidad, entre otras, en las estrategias generales de apoyo y dotación de recursos.

La Unión Europea y sus Estados miembros han de adoptar, por tanto, políticas específicas que establezcan unas mismas normas basadas en los derechos y la igualdad y que promuevan la cohesión social y el cumplimiento de la promesa de «*civis europaeus sum*».

Dictámenes

La FRA emite dictámenes basados en datos científicos para ayudar a las instituciones de la Unión Europea y de los Estados miembros a respetar plenamente los derechos fundamentales cuando adoptan medidas o recomiendan cursos de actuación en sus respectivas esferas de competencia. En el marco de la extensa investigación que ha realizado de las dificultades con que se encuentran los ciudadanos comunitarios de etnia romaní que residen en otros Estados miembros, la FRA ha emitido los dictámenes que se indican seguidamente.

Tal como declaró el Parlamento Europeo en abril de 2009, «la UE y los Estados miembros comparten la responsabilidad de promover la inclusión de la población romaní como ciudadanos de la Unión con el fin de que pueda beneficiarse plenamente de los incentivos que ofrece la Unión Europea» (Resolución del Parlamento Europeo de 2 de abril de 2009 sobre problemas y perspectivas de la ciudadanía europea).

Aunque los dictámenes de la FRA adoptan un enfoque específico a escala europea, nacional y local, es fundamental que se adopte un enfoque integral, coordinado y de colaboración entre los distintos niveles verticales y horizontales de la administración, de manera que puedan conseguir una formulación y una aplicación eficaces de sus políticas y medidas. Muchos de los dictámenes no se refieren específicamente a la población romaní.

Instituciones de la Unión Europea

La Comisión Europea, utilizando la estructura de la Plataforma europea para la integración de la población gitana, debe elaborar una Estrategia marco al respecto, que establezca unas normas mínimas y unos indicadores comunes para las políticas de integración social dirigidas a la población romaní en toda la Unión Europea.

La Comisión Europea debe considerar la posibilidad de supeditar la asignación de determinados Fondos Estructurales de la Unión Europea a la formulación y aplicación de políticas eficaces para la integración de la población romaní que englobe también a los ciudadanos comunitarios de etnia romaní residentes en otros Estados miembros distintos al suyo de origen.

Estados miembros

Los Estados miembros deben velar por que todas las medidas que afecten directa o indirectamente a los ciudadanos comunitarios de etnia romaní se ajusten a los principios establecidos en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE y la Directiva sobre igualdad racial, en la que se prohíbe de forma explícita toda discriminación directa o indirecta.

Los Estados miembros deben velar por la correcta transposición de la Directiva sobre la libertad de circulación, como se indica en el reciente informe de la Comisión Europea y en línea con las orientaciones aprobadas por la Comisión Europea el 2 de julio de 2009.

Los Estados miembros deben facilitar el derecho fundamental a la libertad de circulación y de residencia mediante la adopción de políticas nacionales anticipativas y orientadas a la integración. Eso ha de hacerse mediante un proceso de consulta en el que se tengan en cuenta las experiencias y las cuestiones que preocupan a las administraciones locales, a la sociedad civil y a los propios ciudadanos de la UE.

Los Estados miembros deben realizar encuestas periódicas para recoger datos desglosados por nacionalidad, sexo, edad y origen étnico, con el fin de vigilar el grado de integración en las sociedades de acogida de los ciudadanos comunitarios que ejerzan su derecho a la libre circulación.

Los Estados miembros deben eliminar las barreras prácticas que encuentran los ciudadanos de la UE en los procedimientos exigidos para registrar su residencia, con medidas que garanticen la coherencia entre esos procedimientos y los requisitos aplicables a escala local.

Los Estados miembros deben garantizar el acceso pleno e igualitario de todos los niños residentes en su territorio a la educación obligatoria, independientemente de su situación administrativa, eliminando para ello todos los requisitos relacionados con la residencia en los procesos de escolarización.

Los Estados miembros deben velar por que no se ordene la expulsión de ciudadanos comunitarios por incumplimiento del requisito de registro de su residencia.

Los Estados miembros deben cumplir plenamente su obligación legal de «difundir información sobre los derechos y obligaciones de los ciudadanos de la Unión y los miembros de sus familias con respecto a las materias reguladas por la presente Directiva, en particular, mediante campañas de divulgación y concienciación realizadas a través de los medios de comunicación nacionales y locales u otros medios de comunicación» (artículo 34 de la Directiva sobre la libertad de circulación).

Los Estados miembros deben publicar y difundir ampliamente, en cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, información en un lenguaje sencillo y en la lengua o lenguas nacionales de otros Estados miembros de la UE, según proceda, incluidas lenguas minoritarias como la romaní, sobre los derechos de

los ciudadanos de la UE residentes en su territorio y los requisitos y procesos que deben cumplir para poder ejercer esos derechos, teniendo en cuenta cualquier consideración específica de los países de origen.

Los Estados miembros deben desarrollar y/o mejorar las políticas de integración de la población romaní y las medidas dirigidas en particular a atender las necesidades de los ciudadanos comunitarios de etnia romaní procedentes de otros países de la UE con:

- la participación plena y efectiva en la Plataforma europea para la integración de la población gitana;
- el apoyo y la promoción de la elaboración de una Estrategia marco común para la integración de la población romaní a escala de la UE;
- un uso más innovador de los Fondos Estructurales y, en particular, del Fondo Social Europeo, para favorecer la integración de la población romaní procedente de otros Estados miembros y la lucha contra su discriminación.

Administraciones locales

Las administraciones locales, en estrecha colaboración con los gobiernos nacionales, deben examinar y derogar todas las medidas y políticas que no se ajusten a la Directiva sobre la libertad de circulación.

Las administraciones locales, en estrecha colaboración con los gobiernos nacionales, deben adoptar urgentemente medidas para alentar y ayudar a los ciudadanos de la UE a renunciar al empleo informal y a encontrar trabajo en el mercado de trabajo formal, incluido el trabajo por cuenta propia.

Las administraciones locales deben recoger y divulgar públicamente información sobre los procesos y requisitos locales para el registro de la residencia. Esta información debe ser divulgada en las lenguas nacionales de otros Estados miembros de la UE, según proceda, incluidas lenguas minoritarias como la romaní.

Las administraciones locales deben difundir ampliamente las ventajas que comporta el registro de la residencia y realizar campañas para promover dicho registro en el ámbito local. Las organizaciones de la sociedad civil deben realizar una contribución importante a este respecto.

Las administraciones locales deben permitir e instar encarecidamente a los ciudadanos de la UE, incluida la población romaní, a hacer uso de programas de formación profesional, programas de capacitación lingüística y otras ofertas educativas para mejorar sus perspectivas de empleo. Además, deben garantizar que los ciudadanos con residencia registrada en la UE tengan igualdad de acceso a vivienda social municipal.

Las administraciones locales deben diseñar y llevar a cabo intervenciones que apoyen expresamente la integración de los ciudadanos comunitarios de etnia

romaní en el mercado de trabajo local. En el diseño e implantación de esas intervenciones deben colaborar activamente con los beneficiarios, con las empresas y agencias de colocación locales y con organizaciones de la sociedad civil.

Comisión europea

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Situación de los ciudadanos comunitarios de etnia romaní que residen en otros Estados miembros

Informe de síntesis

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2010

2010 - 18 pp, - 21 x 29.7 cm

ISBN: 978-92-9192-572-8

doi:10.2811/64496

Más información sobre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), en el servidor de la FRA (<http://fra.europa.eu>).

Cómo obtener las publicaciones de la Unión Europea

Publicaciones destinadas a la venta:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu/>).
- En una librería, facilitando el título, el editor y el número ISBN.
- Poniéndose directamente en contacto con uno de nuestros agentes de ventas. Puede obtener sus datos de contacto en el sitio web <http://bookshop.europa.eu/> o mandando un fax al +352 2929-42758.

Publicaciones gratuitas:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu/>).
- En las representaciones o delegaciones de la Comisión Europea. Puede obtener sus datos de contacto en el sitio web <http://ec.europa.eu/> o mandando un fax al +352 2929-42758.

FRA - European Union Agency for Fundamental Rights

Schwarzenbergplatz 11

1040 - Wien

Austria

Tel.: +43 (0)1 580 30 - 0

Fax: +43 (0)1 580 30 - 691

E-Mail: information@fra.europa.eu

<http://fra.europa.eu>



Oficina de Publicaciones

ISBN 978-92-9192-572-8



9 789291 925728