

**RESPUESTAS INSTITUCIONALES ANTE LA PRESENCIA DE CIUDADANOS  
COMUNITARIOS DE ORIGEN ROMANÍ QUE EJERCEN EL DERECHO A LA LIBRE  
CIRCULACIÓN Y RESIDENCIA**

Gernika, 8 de octubre 2009  
(Resumen)

**Fernando Villarreal**

Colaborador de la Fundación Secretariado Gitano y el  
*European Roma Rights Centre*  
[villarrealstaez@yahoo.es](mailto:villarrealstaez@yahoo.es)

## I

La Directiva Europea 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, tiene por objeto facilitar el ejercicio del derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión, reducir a lo estrictamente necesario los trámites administrativos y limitar la posibilidad de denegar o poner fin a la residencia.

En España, esta Directiva se ha traspuesto al ordenamiento interno a través del Real Decreto 240/2007 sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la UE. El citado RD dice en su artículo 1 que ‘Todos los ciudadanos europeos residentes en España tendrán los mismos derechos que los ciudadanos españoles’.

Entre las personas que ejercen el derecho a la libre circulación y residencia se encuentran ciudadanos de origen romaní procedentes de Estados recientemente incorporados a la Unión Europea. Los flujos de migrantes romaníes hacia países de Europa occidental procedentes de la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Bulgaria y Rumania (estos últimos mayoritarios en España), comenzaron en años previos a la adhesión de estos países a la UE, pero desde su reciente entrada y con la aprobación de la Directiva 2004/38 se establece un nuevo marco jurídico para el ejercicio del derecho de circulación y residencia de estos ciudadanos romaníes, al igual que para el resto de ciudadanos europeos.

## II

La Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea ha promovido y llevado a cabo durante el año 2009 un estudio sobre la “Libre Circulación y Residencia de ciudadanos de la UE: el caso de los Roma”. El estudio consistió en la recogida de información cualitativa sobre la situación de los migrantes romaníes procedentes de Europa del Este en España, Francia, Italia, Reino Unido y Finlandia, y sobre las políticas y programas que se dirigen a ellos en estos países.

El proyecto ha sido coordinado por el European Roma Rights Centre y el socio responsable del estudio en España ha sido la Fundación Secretariado Gitano.

Los primeros resultados del estudio apuntan conclusiones coincidentes con anteriores investigaciones en cuanto a las motivaciones de los migrantes para dejar su país y a las características del proceso migratorio.

- Hay una gran diversidad de experiencias con marcadas diferencias en relación con grupos de procedencia, idiosincrasias individuales y grupales, situación socio-económica en el país de origen, proyecto migratorio, etc.;
- Las motivaciones son eminentemente económicas, pero también están a menudo relacionadas con la percepción de un ambiente hostil en el país de origen;
- Se identificaron proyectos migratorios tanto de largo como de corto plazo, con pautas también diversas en cuanto a asentamiento estable o movilidad frecuente entre país de origen y país de destino;
- Experiencias de movilidad social ascendente y descendente como resultado de la migración;
- Gran importancia de las redes migratorias muy frecuentemente de tipo familiar.

## III

Las respuestas institucionales de autoridades nacionales regionales y locales ante la presencia de ciudadanos romaníes no siempre se han acomodado al nuevo marco jurídico anteriormente citado. La presencia de ciudadanos romaníes en nuestras ciudades se sigue percibiendo como un flujo marginal de inmigración no deseada que, frecuentemente, bien se tiende a ignorar o bien se estimula directa o indirectamente para que abandone el municipio.

En cuanto a la regularización de la situación administrativa, los extranjeros comunitarios tienen la obligación de inscribirse en el Registro Central de Extranjeros para estancias superiores a tres meses. Por otro lado, el empadronamiento en un

municipio es esencial para acceder a servicios tales como educación o salud, entre otros. El estudio ha constatado una notable divergencia de prácticas administrativas entre regiones, localidades e, incluso, dentro de la misma localidad. Las barreras al registro o al empadronamiento, impuestas discrecionalmente por parte de oficinas de inmigración, comisarías y autoridades locales, hacen muchas veces imposible la regularización de estos ciudadanos con derecho a circular y residir libremente en el territorio de la Unión. Incluso dentro de una misma ciudad, se ha podido constatar cómo diferentes oficinas (comisarías, distritos) aplican diferentes criterios en cuanto a la documentación exigida para la inscripción en el RCE o en el padrón municipal.

En cuanto a las respuestas y actuaciones concretas, se pueden resumir en las siguientes:

- la no respuesta o ignorancia de la situación; esta respuesta se basa muchas veces en la –falsa- creencia de que se trata de los migrantes romaníes pertenecen a comunidades esencialmente nómadas y que, por tanto, si no se les dan facilidades se marcharán a otro lugar. A veces esta dejación a terminado en accidentes o conflictos que hacen inevitable la actuación;
- las respuestas de carácter coactivo o sancionador; en esta categoría estarían las actuaciones de desalojo por parte de las fuerzas del orden, o las ordenanzas urbanas que sancionan administrativamente el ejercicio de la mendicidad.
- respuestas positivas dirigidas a promover la inclusión social.

Centrándonos en estas últimas, el marco en el que se producen suele ser el de las políticas y medidas de acogida e integración de inmigrantes, servicios sociales generales, o excepcionalmente la integración de este grupo en políticas y medidas diseñadas para los gitanos autóctonos, como es el caso del *Pla Integral del Poble Gitano de Catalunya* que incluye medidas específicamente dirigidas a la “población gitana del Este”.

Entre las respuestas positivas destacan programas *ad hoc* que han obtenido algunos resultados interesantes, como el *proyecto de intervención social de calle para la atención y prevención de la mendicidad infantil* del Ayuntamiento de Córdoba. Por otra parte, especialmente en ayuntamientos del Principado de Asturias el acceso al empadronamiento y a los servicios sociales ha sido facilitado en vez de obstaculizado, lo que a la larga ha resultado en unas condiciones de vida y un nivel de integración de la población romaní inmigrada aparentemente más altos que en otras regiones.

La mayoría de las actuaciones que se llevan a cabo para favorecer la inclusión social de este grupo se realizan por la vía de subvenciones a ONGs. La acción de estas organizaciones no parece exhaustiva pero sí decisiva en algunos contextos donde han actuado durante más tiempo. En general, las ONG realizan una labor muy importante de mediación entre los inmigrados y los servicios públicos, sensibilizan a los actores

institucionales relevantes, y sensibilizan también a los propios romaníes, que en algunas ocasiones tienen reservas hacia la acción de los poderes públicos. Los ámbitos de trabajo son principalmente el apoyo a la regularización administrativa, la escolarización de los niños, el apoyo escolar, el apoyo al acceso a la salud, el apoyo a la búsqueda de oportunidades laborales, etc.

## IV

Uno de los obstáculos para lograr una mayor eficacia de políticas y programas dirigidos a mejorar la situación de los romaníes es la falta de expectativas que a menudo manifiestan tanto los propios romaníes como los responsables políticos y empleados al frente de servicios públicos sobre la utilidad que en última instancia tendrán esas actuaciones. Frente a esto, los resultados del estudio al que venimos haciendo referencia apuntan más bien a lo contrario: la integración social es posible y se produce gradualmente a lo largo del tiempo en ciertos contextos mínimamente favorecedores en los que:

- existen respuestas positivas por parte de agentes públicos;
- se coordina la actuación de distintos servicios y las ONG juegan un papel activo;
- existe vivienda disponible a un precio razonable.

Por otro lado, en los contextos de fuerte rechazo institucional y segregación residencial estas dinámicas de integración gradual son prácticamente imposibles.

Es necesario llevar a cabo una mayor reflexión sobre el sentido y contenido de la ciudadanía europea para algunos grupos, especialmente para ciertas categorías de grupos desfavorecidos. El caso de los ciudadanos romaníes ejerciendo el derecho a la libre circulación y residencia es en cierto modo un test para medir el alcance real de los valores y principios de la UE.