



El caso de los gitanos en Francia: entre la ilegalidad, el interés nacional, el derecho internacional y la presión comunitaria

✉ By: Claudia Mejía Betancur¹

Resumen:

El texto presenta un análisis de las medidas tomadas en el último año por el gobierno Francés con relación a los gitanos. Su objetivo es examinar si el gobierno de ese país ha alegado la existencia de regulaciones internacionales como estrategia para legitimar sus intereses electorales; dado que este gobierno aparentemente se aleja de la intención mostrada anteriormente por ese país de flexibilizar sus fronteras hacia los demás países europeos, al implementar políticas migratorias que permiten intuir una intención de atraer votantes con tendencias de derecha en las próximas elecciones. Esto permite además plantear algunas deficiencias del derecho internacional y de la Unión Europea, y la necesidad de su fortalecimiento para lidiar con problemas de este tipo.

Palabras claves:

Migraciones, gitanos, Francia, derecho internacional, Unión Europea

1 Estudiante de quinto semestre del pregrado en Ciencias Políticas de la Universidad Eafit. Email: clau2780@hotmail.com

Abstract:

The text presents an analysis on the measures taken in the last year by the French government regarding the Roma population. Its aim is to examine if the government of that country has alleged the existence of international regulations as an strategy to legitimize their electoral interests, given the fact that this government apparently steps away from the intent shown earlier by that country to relax its borders towards other European countries, by implementing policies that suggests an intention to attract right-leaning voters in the upcoming election. This also allows me to present certain shortcomings of international law and the European Union, and the need to strengthen them in order to deal with this kind of issues.

Keywords:

Migrations, gypsies, France, international law, European Union

Introducción: Los gitanos y su situación en Francia

Históricamente las diversas comunidades que pueden agruparse bajo la denominación de gitanos se han alojado en Francia y han representado una minoría importante dentro de la población de ese país. Estas personas pertenecen principalmente a los grupos manouches, gitans, rom y xoraxané, y han sido a lo largo de la historia marginados social y económicamente².

Buena parte de los gitanos que habitan en Francia son nativos de ese país, pero otros son inmigrantes que se han instalado hace poco en esa nación y que provienen en su mayoría de Rumania y Bulgaria. Ellos han llegado a ese país haciendo uso del beneficio que les otorga ser ciudadanos comunitarios de la unión europea.

Sin embargo, el gobierno Francés tomó en Julio de 2010 la decisión de expatriar a sus países de origen a los gitanos, aduciendo que ellos se encontraban en el país ilegalmente³, dado que las leyes de migración europeas sólo permiten la estancia de los ciudadanos comunitarios en

2 Angus Fraser, *The gypsies*, Oxford, Blackwell publishing, 1992. (Traducción española: José Reche Navarro, *Los gitanos*, Barcelona, Ariel, 2005.

3 "Francia inició la polémica expulsión de gitanos", *Clarín*, (19 de Agosto de 2010), [en línea], disponible en: http://www.clarin.com/mundo/Francia-gitanos-Bulgaria-Rumania_0_319768199.html, consulta: 24 de Abril de 2011



un país diferente al de su origen por un periodo menor de tres meses si no se cuenta con un permiso de trabajo o con los medios para no convertirse una carga en materia de seguridad social para el Estado receptor⁴; y además, exige tener documentos de identificación en regla.

Esta decisión se hizo efectiva, llevando a cientos de gitanos a sus países de origen; y fue acompañada por la destrucción de asentamientos gitanos al interior de este país, así como por una propuesta de endurecer los criterios de expulsión de inmigrantes a aquellos que incurren en la mendicidad y los robos reiterados.

Para defender su decisión Francia ha argumentado públicamente que los miembros de esta comunidad mostraban una tendencia hacia la ilegalidad y la criminalidad, lo cual justificaría entonces su expatriación; y que sus asentamientos fueron destruidos puesto que vivir en las condiciones de pobreza en las que se encontraban los gitanos no permitía la garantía de su derecho a la vida digna. Igualmente, ha argumentado que los gitanos se han ido a sus lugares de origen de forma voluntaria y con una ayuda para garantizar la reinserción en sus países de origen.⁵

Estas medidas y pronunciamientos de Francia han causado tensiones al interior del gobierno⁶ y han generado una innumerable serie de respuestas de organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las instancias de la Unión Europea, el Consejo de Europa e incluso la iglesia católica⁷, las cuales sugieren que esta situación ha sido utilizada para fines políticos y electorales bajo el pretexto de proteger la seguridad nacional y el orden público; y que entra a reñir con las regulaciones migratorias de la Unión Europea. Además, parecerían haberse ignorado aspectos de la regulación internacional, en especial en lo que tiene que ver con los derechos humanos y la no discriminación por motivos raciales o de nacionalidad.

El objetivo de este trabajo será entonces examinar en qué medida y bajo qué perspectiva estas acusaciones hacia el gobierno francés pueden ser ciertas, y cómo puede actuar el derecho internacional en dicha problemática.

4 Directiva 2004/38/CE del parlamento europeo y del consejo del 29 de Abril de 2004 elativa 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, PEOR (2004), 2004/38/CE, Publicada en Diario Oficial de la Unión Europea. L 158/77. 30 de Abril de 2004[en línea]. Disponible en:<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:158:0077:0123:ES:PDF>, consulta: 24 de Abril de 2011.

5 Op. cit., 3

6 “La política con los gitanos divide al Gobierno francés” El país (31 de Agosto de 2010) [en línea], disponible en:http://www.elpais.com/articulo/internacional/politica/gitanos/divide/Gobierno/frances/elpepiint/20100831elpepiint_9/Tes, consulta: 24 de Abril de 2011

7 El Consejo de Europa critica las expulsiones de gitanos de Francia”. El país (24 de Agosto de 2010), [en línea], disponible en:http://www.elpais.com/articulo/internacional/Consejo/Europa/critica/expulsiones/gitanos/Francia/elpepuint/20100824elpepuint_4/Tes, consulta: 24 de Abril de 2011

De acuerdo con este objetivo se presentarán en primer lugar las regulaciones que existen en el derecho internacional aceptado por Francia en relación a las migraciones internacionales; y más adelante, en relación a los derechos humanos (en particular en cuanto a la no discriminación). En una segunda parte se pasará a examinar si esas regulaciones migratorias han sido violadas en cierta medida por dicho país o si, por el contrario, este país ha cumplido con dicha regulación. A continuación, se intentará establecer hasta qué punto las regulaciones internacionales en relación a los derechos humanos han sido o no respetadas por ese Estado. Finalmente, habrá unas conclusiones en las que se tratará de establecer si el gobierno Francés ha alegado la existencia de estas regulaciones para legitimar y apoyar intereses del gobierno o si se ha limitado a cumplir con las disposiciones del derecho internacional; y el modo cómo este último ha actuado y puede actuar en el caso estudiado.

1. Francia en el derecho internacional

Como Estado y como miembro de la Unión Europea, Francia se encuentra sujeto a diversos tratados de derecho internacional que pueden ser relevantes al analizar el problema de la expulsión de los gitanos de ese país. Por un lado se encuentran los elementos de derecho internacional que definen las restricciones y las libertades en materia de migraciones; y por el otro, se encuentran estos mismos elementos con referencia a los derechos humanos. A continuación se tratará entonces algunos de estos elementos del derecho internacional.

a. Regulaciones migratorias

La política migratoria de los países no se encuentra regulada exclusivamente por el interés nacional y factores internos, sino también por factores externos como “el cumplimiento de la doctrina internacional, la firma de acuerdos bilaterales, las obligaciones derivadas de la pertenencia a organizaciones supranacionales o los intereses de la política exterior o las relaciones comerciales”⁸, como lo explica Ana María López. Por esta razón, empezaremos entonces a exponer las regulaciones migratorias a nivel internacional a las que se encuentra sujeta Francia.

En primer lugar, como miembro de la Organización de las Naciones Unidas, Francia se encuentra sujeta a las disposiciones de la misma. En este sentido, se encuentra entonces cobijada por la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias⁹, la cual le otorga ciertos derechos a los migrantes que tienen una situación laboral definida y trabaja en conjunto con la ONU para poner sobre la mesa el tema de los migrantes en las asambleas generales de esta organización.

8 Ana María López, *Inmigrantes y Estados: La respuesta política ante la cuestión migratoria*, Anthropos, Barcelona, 2005, p. 151

9 Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios, GA Res. 158(XLV), UNGAOR, 45 Sess.

UN Doc. A/RES/45/158 (1990) 290.



De igual manera, Francia hace parte de la Organización Internacional para las Migraciones¹⁰, la cual, a través de la integración de varios países,- que en inicio comprendían principalmente a Estados europeos- pretende ser un apoyo en los procesos de migraciones tanto para los Estados como para los migrantes. De esta forma, este país se encuentra sujeto a las políticas y disposiciones de esta organización en relación con los migrantes.

Por otra parte, debe decirse que desde 1985 Francia hace parte del Acuerdo de Schengen que tiene como objetivo flexibilizar las fronteras entre algunos países de Europa y permitir la libre circulación de sus ciudadanos¹¹. Mediante el Tratado de Ámsterdam que se firmó en 1997 y entró en vigor en 1999¹², la zona Schengen, que había creado el acuerdo del mismo nombre, pasó a desarrollarse dentro del marco institucional de la Unión Europea. En este sentido, como lo plantea Ana María López, la política migratoria europea ha pasado a definirse de manera supranacional. No obstante, ello se limita al control fronterizo y al control interno, y la voluntad de los Estados todavía es muy importante al definir las políticas (directamente o a través del Consejo de la Unión Europea) ¹³, dejando al Parlamento Europeo y a la Comisión Europea, las verdaderas instancias supranacionales, con un papel menos importante en la determinación de las políticas.

De cualquier forma, este acuerdo no es sólo una fuente de obligación para Francia frente a los demás países de la Unión Europea, sino también una evidencia de la voluntad de ese país de flexibilizar la entrada a su territorio de ciudadanos de otros países europeos.

Por otro lado, para analizar este problema se deben tener en cuenta los principios bajo los cuales se constituyó la Unión Europea. Esta unión se pensó no solo para favorecer la integración económica entre los países de Europa, sino también para garantizar la cooperación en materia política y social. De esta forma, entre otros aspectos, en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹⁴ se encuentran algunas disposiciones que evidencian este propósito. En el Artículo 20 de este tratado se crea la ciudadanía europea y en el 21 se establece que estos ciudadanos tendrán en derecho a circular libremente y residir en los países miembros de la Unión Europea, pero que esta libertad de circulación se encuentra condicionada por otros tratados y disposiciones de derecho internacional.

En este mismo sentido, en el artículo 45 de dicho tratado se establece que se permite la libre circulación de trabajadores, lo cual implica unos derechos para esas personas. No obstante, ese derecho a circular libremente no puede ir en contravía de las limitaciones que impongan los países firmantes al aducir razones de orden público, seguridad y salud.

10 " A propósito de la OIM", Página web de la organización internacional para las migraciones, [en línea], disponible en:<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/lang/es>, consulta: 24 de Abril de 2011

11 Acervo de Schengen, 1999, DO de 22 de septiembre de 2000, [en línea], disponible en:http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/UnionEuropea/Tratados/documentos/acervo_espanol.pdf, consulta: 24 de Abril de 2011

12 Tratado de Amsterdam, 1997, DO C 340/1 de 10 de Noviembre de 1997.

13 A. López, Op cit.

14 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. DO C 83/4 de 30 de Marzo de 2010.

Tampoco se puede olvidar, en todo caso, que la Unión Europea reconoce la prohibición de las expulsiones colectiva en el artículo 19 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y que en el artículo 45 postula la libertad de circulación y residencia como un derecho fundamental¹⁵.

Igualmente, es importante considerar la directiva 38 de Abril de 2004 proferida por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea¹⁶, ya que allí se establecen los límites bajo los cuales los ciudadanos europeos pueden disfrutar del derecho a la libre circulación. Aunque en ella se hace énfasis en la importancia de este derecho como garantía de la libertad, de la no discriminación y de las posibilidades de integración económica; se establece que los ciudadanos europeos deben tener una identificación válida o un pasaporte si desean permanecer en otro país de la unión por un periodo inferior a tres meses. Además, si se quiere permanecer por más tiempo se deben tener las condiciones económicas o un trabajo, para no convertirse en una carga de asistencia social para el país que lo recibe. Por último, se le da a éste la facultad de exigir un registro a los ciudadanos que decidan quedarse en su Estado por más de un trimestre.

Finalmente, también se debe tener en cuenta que Francia se encuentra obligado por una amplia gama de tratados bilaterales en especial con países que fueron sus colonias, algunos americanos y una gran número de países europeos¹⁷, lo que muestra una tendencia de este país a regular y facilitar la recepción de individuos provenientes de esos Estados. Incluso, firmó acuerdos bilaterales con Bulgaria¹⁸ y Rumania¹⁹, los países involucrados en este caso, para readmitir a personas en situaciones irregulares. En estos tratados se establecen las condiciones para la expatriación de los ciudadanos de uno de los países que no cumplan las condiciones para estar en el otro.

No obstante, aunque el problema de los gitanos en Francia incluye un componente que puede entenderse a partir de las regulaciones migratorias que cobijan a este país, no debe comprenderse exclusivamente haciendo alusión a este tipo de regulación. Por esta razón, a continuación se tratarán también las regulaciones que tienen que ver con los derechos humanos y en especial las que protegen a los migrantes contra actuaciones discriminatorias.

15 Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. DO C 83/38 30 de Marzo de 2010.

16 Op cit., p. 4

17 Ejemplo de estos tratados son tratados que ha suscrito con Argentina, Alemania, Costa de marfil, entre otros países.

18 Accord entre le gouvernement de la république Française et le gouvernement de république de Bulgarie relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, 29 de Mayo de 1996.

19 Lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière, 12 de Abril de 1994.



b. Regulación en derechos humanos

Francia se encuentra sujeta mediante diversos instrumentos de derecho internacional a una amplia regulación en derechos humanos y en materia de no discriminación.

Un fundamento importante de los derechos humanos y la no discriminación lo constituye la Carta Internacional de Derechos Humanos, cuyo fundamento es la Declaración Universal de los Derechos Humanos²⁰, en la cual se reitera, a lo largo del todo el texto, una apuesta por la igualdad y la no discriminación.

Igualmente, como miembro de la ONU, Francia está sujeta a las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial²¹. Al informe presentado en esta materia en Agosto de 2010 ante este organismo, su comité respondió²² llamando la atención sobre los posibles discursos políticos que dentro del país se estaban manifestando en contra de ciertas poblaciones específicas de inmigrantes. Además, este comité advirtió de su preocupación por las manifestaciones de violencia en este país en contra de las comunidades gitanas, así como de su retorno forzoso a sus países de origen.

Por estas razones, dicho organismo recomendó a Francia tener en cuenta a las comunidades gitanas en la planeación de sus políticas públicas para controlar la situación en materia de migraciones y orden público; así como velar por el cumplimiento de sus derechos políticos, económicos y sociales para garantizarles una calidad de vida aceptable. Aunque estas recomendaciones no son vinculantes para el país, desde el derecho internacional se pretende que ellas se constituyan en una guía importante para las actuaciones de dicho Estado.

Asimismo, Francia hace parte del Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado)²³, que se firmó en 1949 en el marco de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo número 32, el cual en su artículo 6 defiende un trato favorable para los trabajadores, independientemente de su nacionalidad o raza. Además, el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)²⁴ de 1958, ratificado por Francia en 1981 establece los lineamientos que deben guiar las actuaciones con respecto a los trabajadores y su igualdad de oportunidades, incluidos aquellos que son migrantes.

20 Declaración Universal de Derechos Humanos, GA Res. 217 (III), UNGAOR, 3ra Sess., Supp. No. 13, UN Doc. A/810 (1948) 71.

21 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial GA Res. 2106(XX) UNGAOR, 20 Sess., UN Doc. A/RES/65/2106(XX) (1965)

22 Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial. "Observaciones generales 2010. Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention" Página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, [en línea]. 27 de Agosto de 2010. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/countries/ENACAREgion/Pages/FRIndex.aspx>, consulta: 24 de Abril de 2011

23 Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), C97 CGOITOR, 32 Sess., (1949)

24 Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) C111 CGOITOR, 42 Sess., (1958)

De igual manera, como miembro de la Unión Europea, Francia se encuentra sujeto al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea²⁵, el cual en su artículo 18 prohíbe toda forma de discriminación a causa de la nacionalidad. Asimismo, el artículo 19 de este tratado le otorga competencias al Consejo de la Unión Europea para luchar contra esas formas de discriminación. También el artículo 45 de este tratado en su sección 2 prohíbe la discriminación de los trabajadores en razón de su nacionalidad y reconoce a estos trabajadores unos derechos que los protegen ante medidas discriminatorias. Aunque las regulaciones anteriormente mencionadas se refieren principalmente a la protección de los trabajadores ante la discriminación, esto no solo puede aplicarse a este tipo de personas, pues es además evidencia de una posición de rechazo hacia la discriminación debido a la nacionalidad o a la raza.

Por otra parte, la Unión Europea reconoce en la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea²⁶, más exactamente en el artículo 2, el derecho a la no discriminación por motivos de raza o nacionalidad, y prohíbe toda forma de menguar los derechos de estas poblaciones en cualquier instrumento de derecho internacional. Además, en el artículo 22 se reconoce y protege la diversidad al interior de la Unión Europea.

Adicionalmente, Francia se encuentra cobijada por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales²⁷, el cual comprende a los países miembros del Consejo de Europa. Esta convención prohíbe en el artículo 14 la discriminación de manera explícita. De igual forma, mediante el protocolo número 4 de 1963 se permite la libre circulación (artículo 2); y en este mismo marco se prohíbe la expulsión colectiva de extranjeros, para lo cual se establecen unas garantías y unos procedimientos en el artículo primero del protocolo 7 sobre este convenio. Finalmente, en el protocolo número 12 de esta convención, se reconoce y se fortalece el derecho a no ser discriminado y los mecanismos para su protección.

Es importante resaltar que la dicha convención crea además el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el cual es competente para conocer de demandas de Estados, ciudadanos o grupos de ciudadanos cuyos derechos humanos presuntamente han sido violados por parte de los estados contratantes, y que han agotado los recursos internos de cada país. Esto establece entonces unas garantías ante la violación de los derechos consagrados en la convención, entre ellos, el derecho a no ser discriminado.

25 Op. cit., 14

26 Op. cit., 15

27 Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.1950. Publicado por el tribunal europeo de derechos humanos. Junio de 2010.



Finalmente, existe la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia²⁸, un organismo que depende del Consejo de Europa. Esta instancia también regula la actuación de Francia con respecto a la discriminación y la protección de los derechos humanos, ya que este país pertenece a este espacio y se compromete a cooperar y a defender a través de él, entre otras cosas, los derechos humanos. Entre estos, como ya se ha dicho, se encuentra la no discriminación por motivos raciales o de nacionalidad.

De esta forma, a partir de las regulaciones estudiadas en esta sección se puede concluir que existen elementos de derecho internacional que pueden aplicarse al análisis del problema en cuestión. En este orden de ideas, es entonces pertinente examinar a continuación si esas regulaciones en efecto han sido tomadas en cuenta en esta situación, y en qué sentido.

2. La situación de los gitanos: Un reto al derecho comunitario e internacional

Hasta este momento se han tomado en consideración los elementos de derecho internacional que establecen el marco en el que debería solucionarse la cuestión que está siendo estudiada aquí. Ello hace evidente entonces que este caso parece ser un reto al derecho internacional y al derecho comunitario de la Unión Europea, pues esas regulaciones no han solucionado eficientemente el problema. Por esta razón, se tratará de establecer a continuación el modo como han actuado y como se han utilizados dichos elementos de derecho internacional en este caso particular.

a. ¿Negación o uso pragmático de las regulaciones migratorias?

Es claro que las disposiciones migratorias exigen unas condiciones para los migrantes y no prevén su desplazamiento ilimitado por todo el territorio europeo, pues se necesita en primer lugar que esos migrantes tengan su documentación en regla, y en segundo lugar, que cuenten con ciertos recursos económicos que garanticen que no se convertirán en una carga para la seguridad social del país receptor²⁹.

Teniendo en cuenta sólo lo anterior, en un primer momento, parece legal la actuación de Francia en el aspecto migratorio, pues la mayoría de los gitanos búlgaros y rumanos han ingresado al país de manera ilegal y no han cumplido con los requisitos exigidos para poder circular libremente por los países de la Unión Europea³⁰. En adición, Bulgaria y Rumania no gozan de todos los privilegios de la zona Schengen³¹, razón por la cual estas restricciones tendrían una justificación; aún más si se tienen en cuenta los tratados bilaterales que tiene

28 *Resolution on the statute of the European Commission against Racism and Intolerance*. Res 8. CMCEOR 799 Sess (2002)

29 Como lo establece Directiva 38 de 2004 del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea. Op. cit. 4

30 Los cuales prescribe la directiva 38. Op. cit. 4

31 Op. cit., 11, Op. cit., 12

Francia con estos países³², en los que, bajo ciertas garantías, aceptan la repatriación de ciudadanos de sus Estados que se encuentre en el otro bajo condiciones irregulares.

Por otro lado, la inserción de los gitanos al mercado laboral ha sido muy precaria³³, lo cual ha causado que ellos se encuentren en graves situaciones de pobreza y que no se encuentren cobijados por las diferentes instancias que le dan ciertas garantías a los trabajadores migrantes³⁴, pues en rigor no pueden considerarse como trabajadores si no tienen un empleo. Adicionalmente, a lo largo de la historia los gitanos han preferido dedicarse a negocios por su cuenta que en muchos casos incluso rayan con la ilegalidad, por lo cual se hace difícil que accedan a los beneficios que se les otorgan a los trabajadores migrantes.

Por otra parte, como lo resalta Alessandra Buonfino; la política europea de migración, aunque aduce la creación de una nueva identidad y se basa en la protección de los derechos humanos y en la integración; crea un bloque de protección hacia los países no europeos y se ve permeada por los intereses de sus Estados miembros, los cuales obedecen principalmente a la protección de la seguridad³⁵. En este sentido, independientemente de su consideración como legal, se hace claro que la preocupación de Francia por mantener su seguridad es legítima.

Sin embargo, también puede decirse que argüir este aspecto como excusa para no recibir migrantes de otros países está permitido bajo las disposiciones del derecho internacional, ya que en varios artículos del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea³⁶ y de la directiva 38 de 2004 del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea³⁷, se pone como límite a la libre circulación de ciudadanos europeos la salud pública, el orden público y la seguridad nacional.

Así pues, el problema no se encuentra en que no sea legal alegar la seguridad nacional y el orden público para expatriar a ciudadanos europeos que provienen de otro país; el problema se encuentra en que es difícil determinar si en realidad las poblaciones gitanas, y en específico los gitanos provenientes de Bulgaria y Rumania son un peligro para la seguridad nacional y el orden público sólo por el hecho de vivir en la pobreza. Y aún cuando se hace evidente que algunos de estos individuos sí han cometido algunos crímenes como el hurto y la explotación infantil, no queda claro por qué, si existen otras poblaciones que también lo hacen, e incluso dentro de la misma comunidad gitana existen individuos de otras nacionalidades que también lo hacen³⁸, estos no son expatriados.

32 Op. cit., 18, Op. cit., 19

33 A. Fraser, Op. cit.

34 Op. cit., 9, Op. cit., 23 Op. cit., 24

35 Alessandra Buonfino, « Between Unity and Plurality: The Politicization and Securitization of the Discourse of Immigration in Europe », *New Political Science*, vol. 26, num. 1, 2004

36 Op cit., 14

37 Op cit., 4

38 A. Fraser, Op. cit.



Además, la expulsión solo puede considerarse legal hasta cierto punto, pues no se está teniendo en cuenta las diversas prohibiciones a las expulsiones colectivas, y la necesidad de acuerdo con la directiva 2004/38/CE³⁹ del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea, la cual explica artículo 27 numeral 2 que para alegar una amenaza al orden público y a la seguridad nacional un gobierno no puede basarse en consideraciones raciales o de nacionalidad, sino en criterios individuales.

Es tan evidente la relación de esta situación con el derecho internacional que las diferentes instituciones de la Unión Europea han intervenido para intentar hacer valer la zona de libre circulación⁴⁰, aunque ante ello el Estado francés ha intentado hacer una defensa de su capacidad de decisión y se ha valido de las excepciones que limitan la libre circulación, en particular, las amenazas al orden público y a la seguridad nacional. Estas razones han sido aceptadas por la comisión europea, aunque no por el parlamento, como se verá más adelante.

Todo lo anterior parece hacer claro un alejamiento de Francia de la tendencia hacia la flexibilización de las regulaciones migratorias que están presentes en el derecho internacional; y parecería remitir el tema a un asunto de discriminación; razón por la cual, es necesario pasar a considerar a continuación en qué medida Francia ha tenido en cuenta la regulación internacional en materia de derechos humanos y no discriminación para el caso en cuestión.

b. ¿Discriminación, garantía de una vida digna o supremacía del interés nacional?

Al analizar las actuaciones del gobierno francés se hace evidente que expulsar solamente a los ciudadanos búlgaros y rumanos- que aunque son la mayoría, no son los únicos países a los cuales pertenecen los gitanos que están instalados ilegalmente en Francia⁴¹- constituye una violación hacia los derechos humanos, pues se está generalizando y se están adjudicando unas características negativas a poblaciones raciales y nacionales específicas, justificando de este modo la vulneración de sus derechos. Además, identificar un segmento de la población con la delincuencia, sin hacer ninguna distinción, también es un acto discriminatorio, ya que, si bien es cierto que la mayoría de los gitanos viven en graves condiciones de pobreza y que no pueden acceder fácilmente a empleos estables, ello no permite generalizar sobre su condición de delincuentes.

39 Op cit., 4

40 Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de septiembre de 2010, sobre la situación de la población gitana y sobre la libre circulación en la Unión Europea. P7_TA-PROV(2010)0312; "La expulsión de gitanos de Francia se debate en la Eurocámara" La razón (21 de Septiembre de 2010), eEn línea], disponible en : <http://www.larazon.es/noticia/1923-la-expulsion-de-gitanos-de-francia-se-debate-en-la-eurocamara>, Consulta: 24 de Abril de 2011 ;Op. cit., 7

41 A. Fraser, Op. cit

Por otra parte la destrucción por parte del gobierno Francés de las viviendas en las que habitaban algunas comunidades gitanas⁴², podría tener hasta cierto punto una justificación, pues se ha alegado que ellas no garantizan una vida digna para sus ocupantes, y el derecho a la vida digna se encuentra plasmado en los diferentes instrumentos de derecho internacional que protegen los derechos humanos, los cuales se han examinado anteriormente.

Sin embargo, pueden cuestionarse varios aspectos en la actuación del gobierno Francés. En primer lugar, que al destruir las viviendas de estas comunidades no ha propuesto soluciones para su reubicación⁴³, lo cual empeora aún más la calidad de su derecho a la vida y la vivienda digna. En segundo lugar, puede cuestionarse que, al ser escogidas deliberadamente unas poblaciones de escasos recursos, entre las muchas que existen en el país, parecería ser este un intento por hacer que estos individuos regresen a sus países y un acto deliberado de discriminación hacia esta población. Además, si bien el gobierno les ha otorgado a estos ciudadanos unos beneficios que les han permitido retornar a sus lugares de origen⁴⁴, y que en un principio pueden ayudar a su establecimiento, ello no parece ser suficiente para garantizar que ellos puedan tener una vida digna al ser repatriados hacia sus países de origen.

Todos estos elementos fueron tomados en consideración tanto por el Parlamento Europeo como por la Comisión Europea, los cuales estudiaron la situación y determinaron en un principio que existían serios indicios de que Francia actuó de manera discriminatoria⁴⁵, al encontrarse que en las circulares enviadas por el gobierno Francés a las autoridades policiales para ordenar el desmantelamiento de los asentamientos gitanos, las razones que se exponen no son las que públicamente ha dado el gobierno de ese país, a saber, la condición irregular de estos migrantes; sino que se expresa la voluntad de hacer estos desmantelamientos por razones étnicas⁴⁶.

En este contexto, dicha situación parece haber desatado un conflicto entre las dos instituciones europeas, pues la Comisión Europea, que en un principio criticaba duramente estas acciones, ha aceptado las razones que ha dado Francia para expatriar a los gitanos, y ha considerado que no es una violación a la libre circulación de ciudadanos que prevé la Unión Europea, ni un acto de discriminación. Mientras tanto, el Parlamento Europeo sigue sosteniendo que Francia actuó de manera discriminatoria, y ha emitido una resolución el 9 de septiembre de 2010⁴⁷ en la cual expresa su preocupación por la situación de los gitanos y por el discurso del gobierno Francés. Igualmente le recuerda de sus diferentes obligaciones adquiridas a través

42 "Francia desmantela 40 campamentos de gitanos" . La razón (13 de Agosto de 2010), [en línea] disponible en:<http://www.la-razon.com/version.php?ArticleId=85275&EditionId=1739>, Consulta: 24 de Abril de 2011

43 Ibid.

44 Op cit., 3

45 Op cit., 7

46 "La expulsión de gitanos de Francia se debate en la Eurocámara" Op cit., 40

47 Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de septiembre de 2010, sobre la situación de la población gitana y sobre la libre circulación en la Unión Europea. Op cit., 40



del derecho internacional⁴⁸, al mismo tiempo que pide una actuación conjunta de las demás autoridades europeas, recomendando de manera no vinculante reconsiderar esta política por ser incongruente con la política europea. El gobierno Francés ha hecho caso omiso a esta resolución, y ha continuado con su política.

De igual manera, al continuar con las medidas se ha hecho caso omiso a las recomendaciones dadas por el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial⁴⁹, alegando que su gobierno está trabajando para mejorar las condiciones de los gitanos. Además, no ha moderado su discurso hacia los migrantes, e incluso trató de ampliar los criterios para su expulsión.

Todo este análisis permite entonces realizar algunas conclusiones sobre el tema, las cuales se presentarán a continuación.

48 Entre estas se encuentran el Convenio Europeo de derechos humanos, el Tratado de la Unión Europea, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, las directivas del Parlamento Europeo, entre otros elementos de derecho internacional ya citados.

49 *Op cit.* 22

Conclusiones:

Al hacer este análisis se encuentra que Francia es objeto de una amplia regulación internacional en materia de migraciones, tanto a nivel mundial como a nivel europeo, e incluso a través de tratados bilaterales. De igual manera, este país posee una nutrida regulación internacional en materia de derechos humanos que pasa por la Carta Internacional de Derechos Humanos, disposiciones relacionadas con la ONU, la Organización Internacional del Trabajo y la Unión Europea, entre otras. Así pues, el derecho Francés no solo incluye la legislación nacional, sino que depende de diversos elementos e instancias europeas e internacionales que condicionan en gran medida la forma como actúa el derecho en relación a dicho Estado.

De igual manera, se puede concluir que no existe mucha claridad en cuanto a si Francia ha violado las regulaciones que tienen que ver con la migración y la libre circulación dentro de su territorio, pues aunque no ha permitido la permanencia en su territorio de poblaciones gitanas provenientes de Rumania y Bulgaria, se encuentra cobijado por el derecho comunitario, el cual establece unas condiciones que dichas poblaciones no cumplen y que justificarían su expatriación.

En este punto ya aparece un problema, pues aunque es legítimo y legal que Francia aduzca la seguridad nacional y el orden público para expulsar a ciudadanos instalados irregularmente en su territorio, es difícil determinar hasta qué punto estos pueden representar realmente una amenaza en estos dos asuntos de manera individual, pues aquellas amenazas no pueden alegarse de manera colectiva y basándose en criterios raciales o de nacionalidad, como se ha explicado anteriormente. Lo que si queda claro es que Francia parece haberse alejado de una tendencia hacia la flexibilización de las fronteras que había mostrado a través de diversos instrumentos de derecho internacional.

Por otra parte, en cuanto a los derechos humanos se hace más evidente la violación de los elementos de derecho internacional que los protegen (expuestos anteriormente en el apartado 1.b), pues en la acción del gobierno francés se observan conductas que claramente pueden ser consideradas como discriminatorias, las cuales van en contra de todas las consideraciones de igualdad y de no discriminación presentes en los diversos instrumentos de derecho internacional mencionados más arriba. Y aunque se invoque la protección de otros derechos como la vida digna, no queda claro en qué sentido la destrucción de las viviendas de estos grupos y su expatriación a otro país puede mejorar su calidad de vida, pues no se ofrecen soluciones efectivas que contribuyan a proporcionarles más altos niveles de vida. Además, ello deja una sensación de racismo y discriminación, pues éstas no son las únicas poblaciones en situaciones de miseria que existen en Francia.

Teniendo esto en consideración, dicha vulneración al derecho internacional sugiere una intención del gobierno para consolidar sus intereses de incrementar sus votos entre los simpatizantes de la derecha. Esto puede entenderse mejor si se tiene en cuenta la importancia que han tenido las políticas antiinmigrantes en la configuración del espectro político europeo, tal como lo explican Stephen Castle y Mark J. Miller. Según estos autores, existe una clara



relación entre los partidos de derecha y las políticas antiinmigrantes⁵⁰, lo que permite ver una posible intención del gobierno Sarkozy por atraer votantes con estas tendencias. Esto se hace evidente, pues la tendencia al rechazo de los migrantes no ha cesado con el caso de los gitanos, ya que recientemente se intentó cerrar algunos pasos fronterizos con Italia argumentando que por allí podrían entrar gran cantidad de inmigrantes ilegales provenientes del norte de África e incluso se está cuestionando la permanencia de Francia en la zona Schengen. Además, quienes han la presencia de intereses del gobierno en estas políticas no han sido pocos, y algunos de ellos han sido personas muy influyentes, como un ex primer ministro⁵¹ y que conocen como funcionan sus dinámicas políticas.

De igual manera, el hecho de que al interior del gobierno de Sarkozy hayan empezado a surgir divisiones con respecto a la situación de los gitanos⁵² hace evidente que existe un juego de intereses al interior de estas políticas, pues si esta conducta fuera tan claramente legal no aparecerían críticas por su implementación incluso al interior del gobierno.

Para concluir, queda decir que este caso es un reto al derecho internacional, el cual debe fortalecerse, ya que en este caso se hace evidente su poca efectividad. Esto se encuentre en que, aunque desde las diversas instituciones europeas, e incluso desde la ONU se han hecho esfuerzos para lograr que Francia reconsidere su política, este país no lo ha hecho. Este fortalecimiento es importante porque el derecho internacional sería la única vía de acción posible, pues está claro que es imposible interferir en la política interna de los países y en los intereses de sus gobiernos. Por esta razón, desde instancias como el Tribunal Europeo de Derecho Humanos o la Corte Internacional de Justicia podrían emprenderse las únicas acciones que podrían tener algún efecto, ya que sus decisiones no son simplemente recomendatorias y pueden dar lugar a acciones con más fuerza.

Finalmente, se puede resaltar a partir de este caso, las dificultades que afronta la Unión Europea y la lógica de integración que pretende imponer, dado que por un lado, pretende coartar la soberanía de los Estados y su independencia para decidir asuntos como la política migratoria, pero por el otro, los Estados siguen teniendo en la práctica mucho poder de decisión, entrando en conflicto con el derecho europeo. No obstante, la soberanía de los Estados parece salir triunfante, pues no parecen existir instancias de la Unión Europea con la fuerza suficiente para poner un límite a los Estados. Además, los Estados siguen teniendo mucho poder a través de instancias de la unión Europea en las que las decisiones dependen del gobierno de cada país como es el caso del consejo europeo y el consejo de la unión europea. Ana María López advierte de este problema cuando afirma que “El traspaso de competencias de los Estados soberanos a las estructura supranacional de la UE es, sin duda, una tarea ardua y muy complicada debido a la oposición de muchos países a perder parte de su poder soberano en aras de una completa integración regional”⁵³.

50 Stephen Castle, Mark J Miller, *The age of migration. International population movements in the modern world*, 3ra edición, MacMillan Publisher, 2003.

51 Op. Cit., 7

52 Op. Cit., 6

53 A. López, Op cit, p. 158

Esto parecería indicar entonces que mientras permanezca la lógica de la soberanía estatal los espacios de acción para el derecho internacional serán muy limitados, así como serán limitadas las posibilidades de integración a nivel supranacional. Esto se debe a que los intereses de los Estados, e incluso a veces de los gobiernos que están en el poder, parecen terminar por imponerse frente a los intereses internacionales o regionales. Sin embargo, el derecho internacional sigue siendo importante dentro de ese espacio limitado, pues es la única forma de intervención legítima en la política interna de los países que puede surgir desde el exterior.



Bibliografía

“A propósito de la OIM”, *Página web de la organización internacional para las migraciones*, [en línea], disponible en: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/lang/es>, consulta: 24 de Abril de 2011

Accord entre le gouvernement de la république Française et le gouvernement de république de Bulgarie relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière. 29 de Mayo de 1996.

Acervo de Schengen, 1999, DO de 22 de septiembre de 2000, [en línea], disponible en: http://extranjeros.mtin.es/es/NormativaJurisprudencia/UnionEuropea/Tratados/documentos/acervo_espanol.pdf. Consulta: 24 de Abril de 2011

Buonfino, Alessandra, “Between Unity and Plurality: The Politicization and Securitization of the Discourse of Immigration in Europe”, *New Political Science*, vol.26, núm 1. Marzo de 2004, p. 23.

Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. DO C 83/38 de 30 de Marzo de 2010

Castle, Stephen & Miller, Mark J, *The age of migration. International population movements in the modern world*, 3ra edición, MacMillan Publisher, 2003.

Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial. “Observaciones generales 2010. Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l’article 9 de la Convention” *Página web de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas*.

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial GA Res. 2106(XX) UNGAOR, 20 Sess. , UN Doc. A/RES/65/2106(XX) (1965)

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes , GA Res. 158(XLV), UNGAOR, 45 Sess. UN Doc. A/RES/45/158 (1990) 290.

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.1950. Publicado por el tribunal europeo de derechos humanos. Junio de 2010.

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) C111 CGOITOR, 42 Sess ,(1958).
Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), C97 CGOITOR, 32 Sess ,(1949).
Declaración Universal de Derechos Humanos, GA Res. 217 (III), UNGAOR, 3ra Sess.,Supp. No. 13, UN Doc. A/810 (1948) 71.

Directiva 2004/38/CE del parlamento europeo y del consejo del 29 de Abril de 2004 elativa 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, PEOR (2004), 2004/38/CE, Publicada en Diario Oficial de la Unión Europea. L 158/77. 30 de Abril de 2004

“El Consejo de Europa critica las expulsiones de gitanos de Francia”. *El país* (24 de Agosto de 2010), [en línea], Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Consejo/Europa/critica/expulsiones/gitanos/Francia/elpepuint/20100824elpepuint_4/Tes, consulta: 24 de Abril de 2011

“Francia inició la polémica expulsión de gitanos”, *Clarín*, (19 de Agosto de 2010), [en línea], Disponible en: http://www.clarin.com/mundo/Francia-gitanos-Bulgaria-Rumania_0_319768199.html, consulta: 24 de Abril de 2011

Fraser, Angus, *The gypsies*, Oxford, Blackwell publishing, 1992.

“La CE informa de “sólidos indicios” de ilegalidad en la expulsión de gitanos de Francia” *El país*. (21 de Septiembre de 2010), [en línea], disponible en: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/CE/informa/solidos/indicios/ilegalidad/expulsion/gitanos/Francia/elpepusoc/20100921elpepusoc_1/Tes, consulta: 24 de Abril de 2011

“La expulsión de gitanos de Francia se debate en la Eurocámara” *La razón* (21 de Septiembre de 2010), [en línea], disponible en: <http://www.larazon.es/noticia/1923-la-expulsion-de-gitanos-de-francia-se-debate-en-la-eurocamara>, Consulta: 24 de Abril de 2011

“La política con los gitanos divide al Gobierno francés” *El país*. 31 de Agosto de 2010, [en línea], disponible en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/politica/gitanos/divide/Gobierno/frances/elpepiint/20100831elpepiint_9/Tes, consulta: 24 de abril de 2011

.Lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Roumanie relatif à la réadmission des personnes en situation irrégulière. 12 de abril de 1994.

López, Ana María, *Inmigrantes y Estados: La respuesta política ante la cuestión migratoria*, Anthropos, Barcelona, 2005

Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de septiembre de 2010, sobre la situación de la población gitana y sobre la libre circulación en la Unión Europea. P7_TA-PROV(2010)0312

Resolution on the statute of the European Commission against Racism and Intolerance. Res 8. CMCEOR 799 Sess (2002)

Tratado de Amsterdam, 1997, Publicado en el DO C 340/1 de 10 de Noviembre de 1997.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. DO C 83/4 de 30 de Marzo de 2010.

Tratado de la Unión Europea. DO C 83/13 de 30 de Marzo de 2010. [