



**Elena Sánchez-Montijano**

*Investigadora sénior, CIDOB*

Schengen es el acuerdo firmado en 1985 por el cual se crea un territorio único sin fronteras dentro de la Unión Europea. Se trata de un gran paso, no solo para la integración de Europa sino, y especialmente, para la creación y desarrollo de una ciudadanía europea. Schengen no solo permite a los ciudadanos de los estados firmantes poder atravesar las fronteras sin pasaporte sino que además alienta a la aproximación y al entendimiento entre los mismos. Schengen es reconocido por los ciudadanos europeos no solo como un pilar fundamental para la Unión sino como el principal logro conseguido. Sin embargo, la crisis de los refugiados hace que se estén poniendo en entredicho estos logros y que se cuestionen la viabilidad y la continuidad de este derecho.

No es la primera vez que los estados miembros cierran fronteras. La propia legislación europea establece que en aquellos casos en los que así lo exija el orden público o la seguridad nacional se podrá hacer, pero siempre de forma temporal. La interrupción de la libertad de circulación de personas por motivos vinculados a la movilidad de personas se ha planteado en diversas ocasiones. Ejemplo de ello es el acuerdo bilateral entre los líderes de Francia y Alemania, Sarkozy y Merkel, a finales de 2011 ante las dificultades para controlar las fronteras exteriores de los estados miembros ante la llegada de nacionales de terceros países. Sin embargo, fue el cierre de frontera entre Italia y Francia en 2011, ante el incremento de inmigrantes irregulares procedente del primer país, el ejemplo que más se asemeja a la crisis actual. Hoy, es la reimposición de controles en las fronteras por parte de Alemania con Austria, de Austria con Eslovenia, de este último país con Croacia o de Suecia, el último en sumarse al grupo, con Dinamarca con objeto de controlar el flujo de refugiados lo que da cuenta de la erosión del área de libre circulación.

Como en otros ámbitos del proceso de construcción europea, Schengen es solo un acto parcial de integración. Buena parte de las políticas complementarias que permiten la gestión de la movilidad dentro de la UE aún permanecen en manos nacionales. No es posible construir un espacio común de libertad, seguridad y justicia mientras la gestión del asilo, el control de las fronteras externas o la política de integración de inmigrantes continúe en manos nacionales y sin políticas y mecanismo comunes. Y

mientras los estados miembros continúen resistiéndose a ceder competencias, la posibilidad de caer en un mayor desacuerdo y en un posible fin de Schengen continúa acercándose. No hay mecanismos de gobernanza actuales que permitan asegurar la libertad interna. La crisis de refugiados ha puesto de manifiesto que, para poder sobrevivir, Schengen necesita reformas que van más allá del espacio de libertad, seguridad y justicia (ELSJ).

Habrá que reformar la política común de asilo, especialmente en lo referente al país responsable de atender el proceso de asilo (el programa de Dublín) y reforzar la coordinación en materia de fronteras exteriores. Pero también habrá que diseñar una política de lucha contra el tráfico de personas que ponga empeño en la defensa de los derechos humanos de migrantes y refugiados, y trabajar también sobre las causas que provocan los desplazamientos forzados, entre otros factores.

Habrá que aprender de los errores. Cerrar la frontera entre Alemania y Austria para controlar la entrada de refugiados fue contraproducente si lo que buscaba el Gobierno alemán era presionar al resto de los estados miembros para que se comprometieran de forma solidaria con la gestión y reubicación de los refugiados. Finalmente y de forma colectiva, la UE deberá mejorar su capacidad de anticipación y previsión. No sólo ante la nueva llegada de refugiados sino también ante el fortalecimiento de fuerzas políticas euroescépticas y antiinmigración que reclaman restricciones permanentes a la libre circulación de personas. Unas fuerzas que no han dudado en utilizar los atentados de París para reafirmarse en sus tesis. Ante estos discursos hay que poner sobre la mesa y explicar a la opinión pública que el cierre de las fronteras internas tan solo debilitará aún más las capacidades de reacción coordinada y conjunta.

Debilitar Schengen utilizándola como herramienta de presión es golpear directamente al corazón de Europa, poner en jaque uno de sus pilares fundamentales y, especialmente, el desarrollo de una ciudadanía europea. La cuestión de los refugiados no será una crisis temporal y puede persistir durante muchos años. Por ello, mientras los estados miembros no lleguen a acuerdos globales que afecten al conjunto de la Unión y en los que la solidaridad y la cooperación sean su base fundamental, el sistema Schengen será despojado de su esencia. Quizás no veamos una declaración de defunción, pero su colapso será cada vez más visible.

En definitiva, ¿podrá la crisis de los refugiados poner fin a la libre circulación de personas? La respuesta es que puede ser un motivo de peso pero no suficiente. La confluencia de diferentes frentes abiertos como el incremento de la movilidad laboral intracomunitaria ante la crisis económica, la inmigración de nacionales de terceros países tanto procedentes del exterior como del propio espacio Schengen, el crecimiento de partidos euroescépticos y ahora la crisis de los refugiados son factores que suman a la ecuación que pone en peligro la libre circulación de personas. Si los estados miembros siguen introduciendo cierres temporales de las fronteras nacionales, la Unión se ve abocada a un debilitamiento de poder e influencia tanto interno como externo.