



Pol Morillas

Investigador principal, CIDOB

Se ha llegado a escribir que la crisis de refugiados ha partido Europa en dos. Esto ejemplifica cómo se está gestando un choque de civilizaciones dentro de Occidente¹, con una parte de Europa que da la bienvenida a los que huyen de la guerra y otra que les prohíbe la entrada; con una que argumenta que debe anteponerse la protección de los derechos humanos en esta crisis humanitaria y otra que reclama proteger las identidades nacionales y étnicas de lo que considera una amenaza a la civilización europea. Ambas Europas encuentran su máxima expresión en la alianza entre la Alemania de Merkel y la Comisión Juncker, por un lado, y el Gobierno húngaro de Orbán, a la cabeza del grupo de Visegrado (del que también forman parte la República Checa, Polonia y Eslovaquia), por el otro. En Europa, la división entre Oeste y Este amenaza con convertirse en la siguiente línea de fractura del proyecto europeo, después de que la crisis del euro dividiera el continente entre Norte y Sur o acreedores y deudores. En su capacidad inaudita de acumular crisis, el fin de la libertad de movimientos, el restablecimiento de fronteras internas o el abandono de valores fundamentales de la Unión (todos ellos pilares básicos del proyecto de integración europea) se pueden convertir en efectos no deseados de la crisis de los refugiados.

En el flanco oeste, Alemania recibió los halagos de muchos cuando Angela Merkel expresó su voluntad de acoger hasta 800.000 refugiados y reformar los mecanismos con los que cuenta la Unión para hacer frente a la llegada de nuevas olas, como por ejemplo el control de una única frontera exterior europea o de una política migratoria y de asilo común. La política de Merkel se amparó en la necesidad de saltarse las reglas comunes europeas cuando por motivos humanitarios y de aplicación de convenciones internacionales como la de Ginebra se trate. La UE no podía escudarse en la obsoleta convención de Dublín, que obliga a los refugiados a registrarse en el país de entrada antes de poder transitar a otros países europeos. Con su política de fronteras abiertas, Merkel permitió la llegada de cientos de miles de refugiados y suscitó las críticas de los socios del Este, que la acusaron de incumplir reglamentos europeos cuando durante la crisis del euro su mantra era el respeto escrupuloso de los preceptos de la Unión Monetaria.

1. Diana Pinto. «A Clash of Western Civilizations». *Project Syndicate* (13.10.2015) (en línea) <http://www.project-syndicate.org/commentary/hungary-germany-border-walls-by-diana-pinto-2015-10>

Al mismo tiempo, la política de Merkel encontró un aliado en la Comisión Juncker, que con sus propuestas de reubicación de los demandantes de asilo entre los estados miembros consideraba el sistema de cuotas como la única vía para dar una respuesta europea común a la crisis. El eje Berlín-Bruselas acabó convenciendo a otros estados miembros poco proclives al primer reparto de refugiados como España o Portugal, que prefirieron sumarse al carro del Oeste antes que alinearse con las posturas más beligerantes del grupo de Visegrado. La política de Merkel, articulada en torno a la inexistencia de un límite al derecho de asilo, pronto suscitó controversias entre su opinión pública, que pasó a mostrarse preocupada en un 51% ante la llegada de nuevos refugiados. La falta de capacidad de absorción de los centros de procesamiento de asilo y las quejas de las autoridades locales y de *länder* como Baviera han hecho también recular a Merkel.

En el flanco este, los desarrollos siguieron una trayectoria inversa. Al tiempo que Alemania y la Comisión Europea pedían una respuesta común a la crisis de refugiados, países como Hungría o Polonia se replegaban en torno a sus identidades nacionales (e incluso étnicas y religiosas) para justificar una política restrictiva. Sus propuestas remitían a la necesidad de reforzar las fronteras exteriores de la Unión, mitigar el efecto llamada provocado por una política de brazos abiertos y ayudar a países terceros a contener el flujo de refugiados que se dirigían hacia Europa. Argumentaban que el este de Europa ya hizo frente a un incesante flujo de refugiados durante la crisis de Ucrania, por lo que no podían permitirse acoger refugiados provenientes, esta vez, de conflictos cercanos a la frontera sur de Europa (léase Siria). Además, los líderes del grupo de Visegrado consideraban que sus estados del bienestar e infraestructuras sociales no les permitían ejercer una solidaridad «a la alemana», más aún si debido a sus distintas raíces culturales el conflicto podía degenerar en rivalidades entre autóctonos y foráneos por unos servicios limitados. Ciertamente es que no estaban solos en esta postura. Países como Dinamarca, cuya política de asilo se contaba entre las más generosas de Europa, mostraron su apoyo a las tesis del Este, llegando a publicar propaganda oficial en periódicos del Líbano bajo el titular «no vengan a Dinamarca».

La adopción de la repartición de cuotas de refugiados por mayoría cualificada en el Consejo de Justicia y Asuntos Internos de 22 de septiembre de 2015 (con la abstención de los países de Visegrado) marcó un hito de la división intraeuropea en la crisis. Alemania llegó a sugerir una retirada de fondos de cohesión a aquellos que se negaran a ser solidarios con el drama humanitario de los refugiados. Los jefes de Estado y de Gobierno lograron apaciguar las divisiones internas en el Consejo Europeo de 15 de octubre, donde la Unión fraguó un acuerdo de mínimos para hacer frente a la crisis de refugiados reforzando las fronteras de la Unión y prometiendo ayuda a países terceros para la contención de flujos e integración de los mismos. No hubo en las conclusiones del Consejo señal alguna de que la Unión se pudiera encaminar hacia la adopción de una política común de asilo o el refuerzo de la actuación en los países de origen de la crisis.

Algunos estarán tentados en afirmar que la crisis de los refugiados demuestra el poco compromiso de los países del Este con el proyecto europeo y que, seguramente, entraron demasiado temprano en la UE.

Pero lo cierto es que la ampliación europea de 2004 tuvo lugar poco antes de que se empezara a fraguar el predominio de las dinámicas intergubernamentales en el seno de la Unión, sobre todo a partir de la crisis económica. El predominio de las visiones nacionales y la incapacidad de los líderes actuales de apuntalar un proyecto común explican por qué Europa no reacciona ante crisis que afectan sus pilares fundamentales.

