

Restablecimiento del Espacio Schengen

Bruselas impulsa la caída de fronteras internas

Las mercancías por carretera sufrirán un recargo adicional de 7.500 millones de euros en costes directos, de seguir los controles entre Estados

XAVIER GIL PECHARROMÁN

La comisión de Libertades Civiles del Parlamento Europeo debatió el pasado 21 de marzo la estrategia propuesta por la Comisión Europea para restablecer el espacio Schengen. Teniendo en cuenta los esfuerzos para reforzar las fronteras exteriores de la Unión Europea y el reciente acuerdo con Turquía, la Comisión desea eliminar cuanto antes los controles fronterizos temporalmente reinstaurados por algunos países del espacio Schengen. Siga la sesión en directo en nuestra web.

En la actualidad, el sistema de Schengen se encuentra gravemente amenazado por estar expuesto a fuertes presiones migratorias, y aquejado de graves deficiencias en el control de las fronteras exteriores. La interacción de estas presiones y deficiencias ha puesto en peligro el funcionamiento de todo el sistema, según reconoce la Comisión Europea en su Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo para establecer una hoja de ruta para restablecer Schengen.

El Código de fronteras de Schengen establece también un planteamiento coordinado de los controles temporales en las fronteras interiores. Esta disposición se aplica en circunstancias excepcionales en las que se ponga en peligro el funcionamiento general del espacio Schengen como resultado de graves deficiencias persistentes, relacionadas con la gestión de las fronteras exteriores.

Esta disposición exige que dichas circunstancias representen una amenaza grave para el orden público o la seguridad interior dentro del espacio Schengen, o de partes de este. En tales situaciones excepcionales, la Comisión puede presentar al Consejo una propuesta de Recomendación para que uno o más Estados miembros restablezcan los controles fronterizos en la totalidad o en determinadas partes de sus fronteras interiores.

Deficiencias en el control de fronteras

Existen deficiencias graves en el control de las fronteras exteriores causadas por una falta de vigilancia de las fronteras y el registro e identificación insuficientes de los migrantes irregulares. Como consecuencia de los movimientos secundarios provocados por dichas deficiencias, algunos Estados miembros han restablecido los controles en las fronteras interiores. Por consiguiente, estas graves deficiencias ponen en peligro el espacio Schengen en su conjunto, y evidencian la existencia de una amenaza para el orden público o la seguridad interior en esa zona.

Si las presiones migratorias y las deficiencias graves en el control de las fronteras exteriores persistieran más allá del 12 de mayo, la Comisión tendría que presentar al Consejo una propuesta en la que se recomendase la adopción de un enfoque coherente de la Unión en relación con los controles en las fronteras interiores hasta que se atenúen o subsanen las deficiencias estructurales en el control de las fronteras exteriores.

Bruselas considera que estará preparada para esta eventualidad y actuaría sin demora. Toda propuesta de la Comisión solo podría proponer controles en las fronteras interiores si fueran necesarios y proporcionados para hacer frente a la grave amenaza para el orden público y la seguridad interior que se haya detectado.



Los controles fronterizos recomendados serían temporales y durante el período más corto posible, habida cuenta de la amenaza existente. Si la situación general lo permite, el objetivo sería suprimir todos los controles en fronteras interiores en el espacio Schengen antes de los seis meses desde su introducción, antes de mediados de noviembre de 2016.

Costes sobrevenidos

El sector del transporte de mercancías por carretera sufriría un recargo adicional de 7.500 millones de euros de costes directos anuales por el establecimiento de controles en las fronteras como respuesta a la presión de los refugiados, según las previsiones elaboradas por la Comisión Europea.

Estados miembros como Polonia, los Países Bajos o Alemania tendrían que hacer frente a más de 500 millones de euros de costes adicionales para el transporte de mercancías por carretera, mientras que otros, como España o la República Checa, serían testigos de cómo sus empresas tendrían más de 200 millones de euros de costes adicionales. Estos costes tendrían un impacto especialmente nocivo para los sectores que operan con márgenes reducidos o en los que el transporte supone un porcentaje elevado de los costes.

Entre los sectores que podrían verse especialmente afectados están agricultura, industria química, y transporte de materias primas. A medio plazo, los costes de transporte que se vean indebidamente incrementados por los retrasos en los controles fronterizos podrían minar el desarrollo de las cadenas de valor y la competitividad de la economía de la UE en su conjunto. 1,7 millones de trabajadores de la UE cruzan cada día la frontera para ir al trabajo.

En 2015, más de 868.000 personas entraron en el espacio Schengen de forma irregular a través de esta sección de la frontera exterior. Esta afluencia masiva es de tal naturaleza que sometería al control de las fronteras exteriores de cualquier Estado miembro a una presión enorme.

Schengen constituye uno de los mayores logros de la integración europea. La creación de un espacio sin fronteras interiores en el que las personas y los bienes pueden circular libremente ha reportado importantes beneficios tanto a las empresas como a los ciudadanos europeos. Schengen es uno de los principales instrumentos a través de los cuales los ciudadanos europeos pueden ejercer sus libertades y el mercado interior puede prosperar y desarrollarse.

Fragmentar la política común de visados, puede costarle al sector turístico entre 10.000 y 20.000 millones de euros

Podrían perderse un mínimo de 13 millones de pernoctaciones turísticas en la UE por la reducción de los viajes turísticos

Las empresas de España o la República Checa soportarían algo más de 200 millones euros en costes adicionales

El Consejo Europeo de 8 y 19 de febrero dio un mandato para restablecer, de forma concertada, la normalidad de Schengen

Sin embargo, en los últimos meses, el sistema se ha visto sacudido hasta sus cimientos por la magnitud del reto de hacer frente a la mayor crisis de refugiados desde la Segunda Guerra Mundial. Los conflictos y las crisis de Siria y de otras partes de esa región han provocado una afluencia sin precedentes de refugiados y migrantes en la Unión Europea, lo que a su vez ha puesto de relieve deficiencias graves en determinadas partes de las fronteras exteriores de la Unión y ha dado lugar a que algunos Estados miembros adopten una política de *permitir el paso*.

Ello ha llevado a la creación de una ruta a través de los Balcanes Occidentales por la que los migrantes circulan con rapidez en dirección norte. En respuesta a esta medida, varios Estados miembros han recurrido a la reintroducción temporal de controles en las fronteras interiores, poniendo en cuestión el buen funcionamiento del espacio Schengen de libre circulación y sus beneficios para la economía y los ciudadanos europeos. Restablecer el espacio Schengen, sin controles en las fronteras interiores, es, por ello, de vital importancia para la Unión Europea en su conjunto.

Largas esperas y encarecimientos

El libre intercambio de bienes en la UE representa actualmente más de 2,8 billones de euros en términos de valor y un volumen de 1.700 millones de toneladas. Los controles fronterizos costarían a los trabajadores transfronterizos y otros viajeros entre 1.300 y 5.200 millones de euros en términos de tiempo perdido.

Además, lo que es más importante, las largas esperas en las fronteras podrían disuadir a los trabajadores de buscar oportunidades en el mercado laboral del otro lado de la frontera, con lo que se reduciría el número de posibles trabajadores. Ello disminuiría, a medio plazo, la eficiencia económica de algunas regiones.

La Comisión estima que podrían perderse al menos 13 millones de pernoctaciones turísticas en la UE como consecuencia de la reducción de los viajes turísticos causada por la complejidad de los controles en las fronteras, con un coste total de 1.200 millones de euros para el sector del turismo. Si los controles fronterizos también suponen una fragmentación de la política común de visados de la UE puede multiplicarse el impacto potencial para el sector turístico entre 10.000 y 20.000 millones de euros.

Las agencias de viajes que intenten minimizar el número de países visitados por el lucrativo grupo de turistas de larga distancia, como pueden ser los procedentes de Asia, perjudicarían a todos los destinos turísticos de la UE, salvo los más populares.

Por último, las Administraciones nacionales tendrían que sufragar al menos entre 600 y 5.800 millones de euros de gastos administrativos, lo que implicaría la necesidad de aumentar el personal

destinado a los controles fronterizos. La inversión en las infraestructuras necesarias añadiría varios miles de millones más.

El Consejo Europeo de los días 18 y 19 de febrero dio un mandato claro para restablecer, de forma concertada, el funcionamiento normal del espacio Schengen, dando al mismo tiempo su total respaldo a los Estados miembros que se encuentran en las circunstancias más difíciles.

Una amplia agenda de actividades para lograr la caída de barreras

En el programa para la evaluación de las fronteras terrestres y marítimas de la Unión Europea figuran algunos de los puntos visitados en noviembre, como la frontera terrestre con Turquía y la isla de Samos. La información recopilada durante la visita de evaluación estará disponible apenas unos días después de la visita. Finalmente, el 12 de mayo de 2016 Grecia ha de informar sobre la aplicación de las recomendaciones del Consejo. También, ese mismo día, el 12 de mayo, si persistieran las graves deficiencias en el control de las fronteras exteriores, la Comisión presentará una propuesta y al día siguiente, si persistieran las graves deficiencias en el control de las fronteras exteriores, el Consejo debe adoptar una recomendación de cara a asumir un enfoque coherente de la Unión en relación con los controles temporales en las fronteras interiores. El 16 de mayo de 2016, la Comisión presentará su tercer Informe sobre reubicación y reasentamiento. Para junio de 2016 a más tardar, está previsto que los colegisladores alcancen un acuerdo político sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas y adoptan el acto jurídico. También, la Comisión presentará su evaluación de la posibilidad de restablecer los traslados del sistema de Dublín a Grecia.

Iniciativas en tres ámbitos

El Consejo establece que se han de adoptar iniciativas en tres ámbitos para lograr la vuelta a la normalidad en el sistema de gestión de fronteras de Schengen. En primer lugar, deben tomarse medidas para subsanar las graves deficiencias observadas en la gestión por parte de Grecia de la frontera exterior. Los Estados miembros, las agencias de la UE y la Comisión deben ayudar a Grecia a tal fin.

En segundo lugar, se debe poner término a la política de *permitir el paso*. Los Estados miembros deben asumir sus responsabilidades y cumplir la legislación de la UE, tanto por lo que se refiere a garantizar el acceso al procedimiento de asilo para las personas que así lo soliciten como por lo que respecta a la denegación de entrada en la frontera a aquellas personas que no cumplan las condiciones requeridas.

En tercer lugar, el actual mosaico de decisiones unilaterales sobre la reintroducción de los controles fronterizos debe sustituirse por un enfoque coordinado de controles fronterizos temporales, para posteriormente suprimir todos los controles en las fronteras interiores lo antes posible, y con una fecha límite clara fijada en diciembre de 2016. El Código de Fronteras de Schengen contempla expresamente este enfoque de coordinadores. El 12 de abril de 2016, previa consulta a los expertos de los Estados miembros que participaron en las visitas *in situ* de noviembre de 2015 a Grecia, a más tardar un mes después de la presentación del plan de acción, la Comisión presentará al Consejo su evaluación de la idoneidad de dicho plan de acción. Se dará la posibilidad a los Estados miembros de presentar sus observaciones al respecto.

Para el periodo comprendido entre el 11 y el 17 de abril de 2016, los expertos de la Comisión y los Estados miembros llevarán a cabo una evaluación de Schengen de las fronteras aéreas, terrestres y marítimas de Grecia.

Más tarde, en agosto de 2016 a más tardar, la Guardia Europea de Fronteras y Costas estará operativa y en septiembre, deberá presentar las primeras pruebas de vulnerabilidad, de manera que, llegado el caso, puedan adoptarse medidas preventivas. Y, finalmente, en diciembre de 2016, si la situación general lo permite, se adopta la fecha límite para poner fin a las medidas excepcionales de salvaguardia.