**e-graine**

**Kit Schengen**

**Yves Pascouau**

**---**

**#1 - Espacio Schengen : ¿qué es?**

Schengen. Si eres de Luxemburgo, debes conocer Schengen, este pequeño y hermoso pueblo ubicado en el borde del Mosela entre Alemania y Francia. Para los europeos, Schengen no es un pueblo, sino un área: el Espacio Schengen. ¿Te suena? Es uno de los logros más importantes de la construcción/creación europea.

De hecho, el espacio Schengen representa la libertad de circulación y específicamente es un espacio en el que se han abolido los controles fronterizos entre los países europeos. En otras palabras, es un área en la que las personas pueden moverse sin ser controladas cuando van de un país a otro.

Esencialmente, significa que en teoría dentro del Espacio Schengen puedes moverte desde Faro, en el sur de Portugal e ir a Estocolmo en Suecia, pasando por España, Francia, Bélgica, los Países Bajos y Alemania sin pasar ningún control fronterizo en cualquier frontera que separe estos países.

Naturalmente, ¿crees? Bueno, de hecho, no fue tan fácil de construir, se necesitó voluntad política, años de negociaciones y numerosas adaptaciones. Por lo tanto, lo que parece normal hoy, no lo fue ayer y podría no ser el caso mañana...

El espacio Schengen es una historia moderna y excepcional basada en la confianza entre los países europeos con el objetivo de reforzar la libertad de circulación de los ciudadanos europeos.

¿Estás listo para embarcarte en esta emocionante historia llena de giros? ¿Ver cómo nació el proyecto, aprender cómo funciona esta área, comprender las principales herramientas que aseguran su funcionamiento y conocer si debe adaptarse y cómo?

**#2 - Espacio Schengen: ¿por qué surgió esta aventura?**

El Acuerdo de Schengen es un acuerdo firmado en 1985 entre Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos. Su objetivo es la abolición de los controles fronterizos entre estos 5 Estados. "Sí, pero ¿y qué?", puedes preguntar. Bueno, lo que es natural para ti hoy no era natural en los años 80. En ese momento, en mi época, las fronteras entre los estados europeos estaban controladas por funcionarios de aduanas o policías. Por ejemplo, si una persona quería ir de Nancy a Stuttgart, era controlada al cruzar la frontera entre Francia y Alemania.

Sin embargo, estos controles crearon problemas. En primer lugar, no era práctico, ya que las zonas fronterizas eran escenario de enormes atascos de tráfico. Los fines de semana, colas de camiones esperaban ser revisadas, especialmente en el puente Kehl entre Francia y Alemania. En segundo lugar, era un problema económico, ya que el tiempo perdido en la frontera tenía un costo. El New York Times informó que un conductor de camión podría tardar hasta 12 días en hacer el viaje de Amsterdam a Milán, mientras que tal viaje tomaría solo dos días si se eliminaran los controles. Por último, planteaba cuestiones políticas, porque estos controles eran contrarios a la garantía europea de libertad de circulación.

En este contexto Francia y Alemania decidieron forjar una solución revolucionaria: abolir los controles en sus fronteras compartidas. ¿Por qué?

Porque la confianza que existía entre Francia y Alemania lo permitía. ¿Por qué controlar a los ciudadanos franceses que van a Alemania y a los ciudadanos alemanes que van a Francia cuando estos dos países son amigos? Además, y en el caso de los ciudadanos extranjeros, ambos Estados consideraban que los controles ejercidos por el otro eran lo suficientemente graves como para no repetirse.

En términos prácticos, una vez que las autoridades francesas habían controlado a un conductor español a la entrada, lo que significa que habían comprobado todos los documentos requeridos, las autoridades alemanas ya no necesitaban controlar al mismo conductor cuando él entraba en Alemania. Lo que era válido para el conductor español también lo era para el conductor austriaco que había sido revisado al entrar en Alemania y continuar su viaje a Francia.

Esta iniciativa franco-alemana creó mucho interés por parte de los 3 países del Benelux (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo) que inmediatamente quisieron unirse a este proyecto.

Así, el 14 de junio de 1985, Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos firmaron el Acuerdo de Schengen sobre la supresión progresiva de los controles en sus fronteras comunes. Inicialmente, los controles debían reducirse antes de ser abolidos por completo.

La cooperación Schengen comenzó con 5 países y ha sido un éxito, ya que hoy el Espacio Schengen incluye 28 países. A los primeros 5 (Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos) se han añadido todos los países que aparecen en este mapa.

Pero, si bien la teoría de Schengen es simple, su ejecución no lo es.

**#3 – Schengen: ¿cómo funciona?**

Sobre el papel, el funcionamiento de Schengen es simple, los controles fronterizos entre países deben ser abolidos / eliminados.

Vale, pero en realidad fue un poco más complicado de lo esperado. Si el acuerdo de Schengen, con sus 33 artículos, establece un marco general, corresponde al Convenio de aplicación de los acuerdos de Schengen, firmado en 1990, detallar en 142 artículos todas las normas que efectivamente permiten la supresión de los controles en las fronteras interiores dentro del espacio Schengen.

El artículo 2 del Convenio establece dos normas que organizan el funcionamiento del espacio Schengen. Primero, define el principio: "Las fronteras interiores, es decir, entre estados, pueden cruzarse en cualquier lugar sin que se realicen controles". A continuación, el artículo 2 define las condiciones en las que pueden restablecerse los controles fronterizos. Por lo tanto, cuando el orden público o la seguridad pública lo requieran, los Estados pueden decidir reintroducir controles por un período limitado.

Por ejemplo, se han reintroducido controles durante los campeonatos de fútbol para evitar que los hooligans entren en el país anfitrión.

También se han implementado controles para eventos políticos importantes, como el G20, para garantizar la seguridad de los participantes.

Además, han sido reintegrados después de los ataques, como en 2011 después de la masacre de Utoya en Noruega.

Mientras que el artículo 2 define el principio y sus excepciones, el resto del Convenio establece las normas que deben aplicarse para garantizar la ausencia de controles en las fronteras interiores.

Estas normas son numerosas y abarcan áreas muy amplias, lo que nos invita a descubrir un ámbito mucho más complicado que simplemente decir que se suprimen los controles.

De hecho, para lograr la creación de este espacio Schengen, el convenio establece normas que cubren, entre otras cosas, el cruce de las fronteras exteriores del área, la emisión de visados para entrar en el área, el movimiento de extranjeros dentro del espacio Schengen, pero también la cooperación policial y judicial en materia penal, la lucha contra el tráfico de drogas, las armas de fuego y explosivos, etc.

De hecho, además de las normas que organizan la entrada, circulación y residencia de personas, los estados también han incluido en el Convenio de Schengen normas que deben impedir que este Espacio sea también un lugar de libre circulación para delincuentes.

Por ejemplo, el Convenio de Schengen establece lo que se conoce como el derecho de observación y el derecho de persecución. El derecho de observación es la posibilidad, por ejemplo, de que los agentes de policía belgas sigan observando en Francia a una persona presuntamente implicada en actos punibles en Bélgica. Por otro lado, el derecho de persecución es la posibilidad, por ejemplo, de que los agentes de policía franceses que han perseguido a una persona continúen esta persecución en territorio alemán, es decir, a través de la frontera nacional. Estos ejemplos muestran que la cooperación de Schengen establece un equilibrio entre la libertad de circulación y la seguridad de los ciudadanos que viven en el Espacio.

En realidad, Schengen es una montaña política y jurídica que los Estados europeos han logrado superar. Por lo tanto, en términos de migración, Schengen es una revolución porque los Estados aceptan que la decisión de entrar en el territorio tomada por un Estado puede tener efectos en todos los demás Estados debido a la ausencia de controles en el territorio. Sin embargo, esta aceptación se basa en la adopción de normas comunes en el ámbito de la seguridad, es decir, la cooperación policial, judicial y penal. Este equilibrio entre libertad y seguridad es un logro y un éxito. Desde su creación, Schengen siempre se ha adaptado y reforzado.

**#4 – Schengen: ¿qué herramientas tiene ?**

Desde 1985 hasta la actualidad, Schengen ha evolucionado considerablemente. Se han adoptado numerosas normas para desarrollar, aclarar y fortalecer el área.

Estas evoluciones se referían en primer lugar al funcionamiento de Schengen, que se ha modificado en función de las necesidades o de los acontecimientos. Desde la Primavera Árabe hasta la crisis migratoria de 2015, incluidos los ataques terroristas, se han producido muchos cambios, especialmente en lo que respecta a las condiciones de acceso al territorio, las condiciones para el establecimiento de fronteras, controles, y el control y evaluación de procedimientos.

Los cambios relacionados con la dimensión operativa de Schengen han sido notables. Por operacional entendemos todos los sistemas y mecanismos establecidos para reforzar los controles establecidos sobre el terreno por las autoridades competentes.

Todo comenzó con la creación del Sistema de Información de Schengen, también conocido como SIS. El SIS es una megabase de datos alimentada y consultada por la policía, las aduanas, las autoridades de control fronterizo, las autoridades expedidoras de visados, las autoridades de matriculación de vehículos y las autoridades judiciales, en otras palabras, jueces.

Los datos del SIS son introducidos y consultados por los Estados miembros. Pueden, por ejemplo, introducir datos sobre personas buscadas, personas que no están autorizadas para entrar en el espacio Schengen, personas desaparecidas y datos sobre vehículos robados o determinados objetos buscados.

Estos datos pueden ser consultados por las autoridades competentes de todos los Estados cuando sea necesario para el desempeño de sus funciones. ¿Qué significa esto en la práctica? Tomemos el ejemplo de un vuelo de Caracas a París. Cuando el avión aterriza, las autoridades francesas, durante el control fronterizo, consultan al SIS para averiguar si una o más personas en el vuelo han sido reportadas. Si un pasajero ha sido denunciado por las autoridades públicas porque ha cometido una infracción grave en Alemania que justifica una denegación de entrada, entonces las autoridades francesas deben, en teoría, negar la entrada de pasajeros al territorio.

El SIS fue el precursor de un despliegue sin precedentes de sistemas informatizados relacionados con la entrada y circulación de personas en el espacio Schengen. El sistema Eurodac, para las solicitudes de asilo, el sistema de información de visados, el sistema de entradas y salidas para saber cuándo han entrado y cuándo tienen que salir las personas, y el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes, conocido como SEIAV , se fueron creando.

Además de los sistemas informatizados utilizados diariamente por las autoridades nacionales, los Estados decidieron crear una agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores, la Agencia FRONTEX.

Creada en 2004, la misión principal de esta agencia es ayudar a los Estados Schengen a gestionar sus fronteras exteriores de manera eficiente. Sus competencias, medios y misiones se han desarrollado continuamente, de modo que Frontex realiza ahora un gran número de tareas, incluido el seguimiento de los flujos migratorios, la realización de análisis de riesgos, ayudar al retorno de los inmigrantes ilegales, evaluar la capacidad de los Estados miembros para hacer frente a las amenazas y los problemas en las fronteras exteriores, organizar operaciones conjuntas o intervenciones rápidas, ayudar en las operaciones de búsqueda y salvamento de personas en el mar, comprar y gestionar equipos técnicos, controlar el respeto de los derechos fundamentales en todas sus actividades, etc.

Para 2027, Frontex debería contar con un contingente permanente de 10.000 agentes que puedan movilizarse para ayudar a los Estados. Sin embargo, este aumento de poderes implica una mayor responsabilidad para el organismo, en particular en la esfera del respeto de los derechos humanos. Este es un problema importante que los acontecimientos recientes han puesto de relieve en los casos de represión ilegal de migrantes llevada a cabo en operaciones coordinadas por Frontex. Como podemos ver, Schengen ha estado en constante evolución, no sólo en términos jurídicos, sino también operativos.

Sin embargo, y a pesar de estos cambios fundamentales, el espacio Schengen ahora está debilitado.

**#5 - Schengen: ¿qué sigue?**

El espacio Schengen no es una isla aislada del mundo. Sino que es un barómetro de los acontecimientos del planeta en general y de Europa en particular.

La Primavera Árabe, las crisis migratorias, los ataques terroristas, la intrusión migratoria organizada (en España desde Marruecos o en Polonia desde Bielorrusia), COVID y la guerra en Ucrania son todos eventos que han tenido un impacto en el funcionamiento de Schengen.

¿La primera reacción de los Estados Schengen para hacer frente a los desórdenes/acontecimientos del mundo? Fue y sigue siendo la intensificación del control en las fronteras exteriores de Schengen.

Así, desde las modificaciones hasta el aumento de los recursos desplegados por los Estados o por FRONTEX, el refuerzo de estos controles es una opción común de acción emprendida tanto por los Estados como por las instituciones europeas.

Hasta tal punto que uno puede preguntarse sobre la naturaleza actual del proyecto de Schengen. Inicialmente concebido para establecer un espacio de protección para quienes viven en él , así como para aquellos que desean encontrar refugio en él, el espacio Schengen se ha convertido gradualmente en un espacio protegido del mundo por un número creciente de muros, lo que hace que el acceso al territorio sea cada vez más complicado, especialmente para los refugiados.

En octubre de 2022, un documento del Parlamento Europeo reveló que en los últimos años se han construido más de 1500 km de muros y vallas en las fronteras exteriores de Schengen.

En el norte entre Estonia y Rusia o Lituania y Bielorrusia, en el sur entre Hungría y Serbia, pero también en Francia en Calais.

La segunda reacción se refiere al restablecimiento de los controles en las fronteras interiores.

Algunos Estados (Austria, Alemania, Dinamarca, Suecia, Noruega) han restablecido estos controles para limitar la circulación de migrantes dentro del espacio Schengen. Otros, como Francia, lo han hecho para combatir el terrorismo.

Aunque los Estados pueden restablecer estos controles, en particular por razones de orden público, sólo pueden hacerlo temporalmente.

Sin embargo, desde 2015 estos controles se han llevado a cabo durante un largo período de tiempo, o incluso casi continuamente en el caso de Francia, que no está autorizada por las normas de Schengen. Al no respetar las normas, estos estados socavan Schengen desde dentro, de hecho, si algunos Estados deciden no aplicar las normas comunes, ¿por qué deberían aplicarlas los demás? En resumen, esto abre la puerta a una fragmentación de Schengen.

Además de este debilitamiento interno, dos fenómenos externos han seguido perturbando el funcionamiento de Schengen. La primera es, obviamente, la pandemia de COVID-19, que demostró que había que adoptar normas para coordinar las acciones entre los Estados en el advenimiento de una crisis. En otras palabras, cómo organizar los cruces fronterizos entre Estados y desde fuera del Espacio Schengen en la aparición de un virus.

El segundo fenómeno surgió en la frontera entre la Unión Europea y Belarús. A finales de 2021, varios miles de personas, en particular nacionales de Oriente Medio, fueron llevadas por las autoridades bielorrusas a la frontera para introducirlas en Polonia y Lituania. Esta instrumentalización de las personas con fines de desestabilización política ha provocado reacciones de los países europeos, lo que ha llevado a la propuesta de nuevas reglas para combatir este fenómeno.

Como se ha mencionado, Schengen no es una isla aislada del mundo y debe adaptarse a los acontecimientos que tienen lugar en su territorio, pero también a los que surgen más allá de los límites del área.

Aunque los Estados miembros están debatiendo actualmente los cambios que deben introducirse para garantizar el buen funcionamiento de Schengen, por razones sanitarias o en vista de las nuevas amenazas para la zona, estos cambios no deben afectar los derechos y libertades garantizados a las personas.

Esencialmente, el desafío para el futuro de Schengen es seguir manteniendo el difícil equilibrio entre libertad, seguridad y respeto de los derechos humanos. ¡Estén atentos!