

## Brexit y la crisis de los refugiados

**Posición del Consejo de Asuntos Europeos\*  
de la Fundación Alternativas ante el  
Consejo Europeo del 18-19 de Febrero de 2016**



## **El gobierno ha de consensuar en el Congreso la posición de España en el Consejo Europeo.**

La reunión del Consejo Europeo de 18 y 19 de este mes es, sin duda, una de las más trascendentales en los últimos años. Se han de tratar dos asuntos que afectarán al proyecto europeo profundamente: la posible salida del Reino Unido de la Unión y la crisis de refugiados y sus implicaciones en principios tan esenciales como la libre circulación de personas dentro del espacio Schengen y, por supuesto, los derechos humanos de millones de personas desplazadas por la guerra de Siria y otros conflictos que siguen produciéndose en Oriente próximo.

El Consejo de Asuntos Europeos de la Fundación Alternativas considera que España debiera representar una posición muy crítica hacia el documento que Donald Tusk presenta sobre el Reino Unido, y sobre la desesperante inacción de la Unión ante el drama cada vez mayor de los refugiados que luchan por llegar a Europa.

El gobierno español, que será representado en Bruselas por el presidente Rajoy, está en funciones, y ya no tiene la confianza del Congreso de los Diputados después de las elecciones del 20 de diciembre. Por esa razón, no está legitimado para adoptar una decisión como la que exigirá la reunión del Consejo Europeo en esos relevantes temas, Brexit y refugiados, sin el acuerdo o consenso con los grupos parlamentarios.

Por tanto, antes del 18 de febrero, el gobierno deberá acordar con las fuerzas políticas la posición a defender por España en Bruselas. Sin ello, el actual Parlamento y el futuro gobierno difícilmente podrán sentirse representados por la posición que Rajoy pueda presentar en el Consejo Europeo.

## **Brexit: flexibilidad con el Reino Unido, sí ; involución del proyecto europeo, no.**

La permanencia de Reino Unido (RU) en la UE es deseable. Se trata del segundo Estado Miembro en términos de población y Producto Interior Bruto, casi empatado con Francia, y el primero en capacidades de defensa. La aportación de su cultura y su relación especial con EEUU ofrecen un valor añadido a la UE. Además forma parte de un equilibrio con Alemania y Francia que impide la preponderancia absoluta de ninguno de estos Estados en la UE.

El Reino Unido se ha beneficiado claramente de su adhesión a la Unión Europea. El mercado interior único tiene raigambre británica, y otras políticas europeas han estado y están influenciadas por el Reino Unido. Si este país estuviera fuera de la Unión, perdería ésta, pero también perdería -y mucho- el Reino Unido.

Pensamos, pues, que la presencia del Reino Unido en la Unión es positiva para ambos y hay que intentar que siga compartiendo la mayor parte de las políticas de Bruselas. Creemos que, ante la actitud no excesivamente europeísta que la sociedad y las instituciones británicas poseen y exhiben, hay que ser flexibles e intentar que el referéndum que Cameron planteará probablemente este año tenga un resultado favorable a la permanencia del Reino Unido en la Unión.

Pero el documento que presenta al Consejo Europeo Donald Tusk va mucho más allá de lo aceptable: hace una reinterpretación de los Tratados (no formalmente reformados) de tal alcance, que afecta a la propia naturaleza de la Unión, es decir, a aquello que vincula a los 28 países miembros. La propuesta Tusk no solo frena la capacidad de avance de la Unión, sino que significa un retroceso en el proyecto europeo precisamente cuando este necesita de un fuerte impulso ante la frágil y delicada situación que vive. Este mensaje que nace del documento Tusk no es asumible y debe ser rechazado por el gobierno español en el Consejo Europeo.

Todo el documento está impregnado de una filosofía alejada de los principios de integración económica y monetaria (sección A, "Gobernanza económica") y cohesión social (sección B, "Competitividad"). Pero lo más grave es lo que afecta a las bases políticas y democráticas de la Unión y a la no discriminación entre países y ciudadanos europeos.

Nos referimos en particular a dos de las propuestas que aparecen en el documento en dos apartados: C ("Soberanías") y D ("Prestaciones de la Seguridad Social y Libre Circulación").

La primera es la afirmación que contiene el apartado 1 de la Sección C: "Las referencias ... al proceso de creación de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa...no equivalen al objetivo de la integración política... no sirven de base para ampliar el ámbito de aplicación de cualquier disposición de los Tratados...tampoco se pueden utilizar para apoyar una interpretación extensiva de las competencias de la Unión o de los poderes de sus instituciones ...no requieren que se atribuyan competencias adicionales a la Unión Europea ni que la Unión

Europea deba ejercer sus competencias vigentes, y tampoco establecen que las competencias atribuidas a la Unión no puedan reducirse y devolverse así a los Estados miembros” Tusk se permite aquí hacer una interpretación restrictiva de un principio fundamental de la UE, la integración progresiva, y que figura en el Art. 1 del TUE, algo que debería cuando menos ser objeto de un extenso debate y reflexión de todos los EM, cuando no de una Convención, pues cambia el sentido del proceso de construcción europea y no solo para RU, del que se dice más adelante que ...“no está comprometido a una ulterior integración política en el seno de la UE”, sino que se aplica a todos.

La segunda es la interpretación que se hace del derecho de libre circulación de trabajadores, sin discriminación por razón de nacionalidad, en el apartado D. Concretamente, en el punto 2 cuando dice: “...si resulta necesario por razones imperiosas de interés general, como fomentar la contratación, reducir el desempleo, proteger a trabajadores vulnerables o evitar el riesgo de socavar gravemente la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social, la libre circulación de los trabajadores puede limitarse con medidas proporcionales al interés legítimo perseguido.” Esta formulación es tan general y extensiva que podría amparar prácticamente cualquier supuesto, y va mucho más allá de las situaciones excepcionales a las que se refiere después. Debe ser reformulada para que quede claro que solo se trata de este tipo de situaciones, que deben, además, ser debidamente acreditadas. El acuerdo debería incluir alguna cuantificación en términos de déficit de la seguridad social, o de porcentaje de trabajadores comunitarios desempleados, o los parámetros que se determinen, que prevenga la discrecionalidad en el informe de la Comisión y la decisión del Consejo Europeo para evitar tratamientos no justificados.

Finalmente, RU debe reconocer expresamente, en el documento final, el derecho de los EM de la eurozona a avanzar hacia una mayor unión económica y política, sin intentar obstaculizarla.

En suma, España debe llevar al Consejo Europeo una actitud europeísta y solidaria, que defienda lo que Europa se supone significa: una Unión de Estados y pueblos que quieren unirse cada vez más. Aquí está la esencia del proyecto europeo. Su renuncia a ello, incluso a través de una decisión del Consejo Europeo, la más alta instancia política de la Unión, sería un golpe quizá definitivo a las aspiraciones y ambiciones de la iniciativa a la que España se vinculó irreversiblemente hace 30 años. Esto es, por otra parte, lo que el pasado 9 de febrero reafirmaron en Roma los seis países fundadores de la Unión Europea, que está cerca de cumplir 60 años: “continuar el proceso de creación una unión cada vez más cercana entre los pueblos de Europa”. Se trata de una excelente declaración, que está en contradicción con el documento que van a discutir, y quizá aprobar, la semana próxima los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión.

## **La Unión no puede (o no quiere) afrontar la crisis de los refugiados.**

La crisis de los refugiados se ha convertido en el gran problema humanitario y político del presente y del futuro de la Unión Europea. Un problema ya estructural, que pone en cuestión el fondo moral y los valores de Europa y, a la vez, su arquitectura político constitucional, basada en la libre circulación de las personas, en la solidaridad entre los Estados miembros y en la adopción en común de las más importantes decisiones.

La realidad es que la Unión no ha trabajado en colectivamente la crisis de refugiados, y lo está pagando.

La Unión no ha sido capaz hasta ahora de tomar decisiones que aborden con eficacia esta enorme crisis, que implica que millones de personas que huyen de la guerra (en Siria principalmente, pero no solo) llegan constantemente a las fronteras de la Unión (el 10% del conjunto de los refugiados del mundo), a Grecia e Italia sobre todo.

Estos países no pueden responder por sí solos a esa llegada masiva, no tienen medios para registrar y analizar los casos que precisan protección internacional. De hecho, Grecia especialmente, e Italia, son solo zonas de paso para los millones de refugiados que siguen camino en su mayor parte a Alemania. Este país recibió en 2015 cerca de un millón de refugiados y su política de acogida – positiva - está convirtiéndose en insostenible políticamente, siendo acechada por una creciente atmósfera xenófoba y populista, que inunda Europa y amenaza la confianza entre los Estados miembros de la Unión Europea.

La ausencia de una política europea sobre los flujos de refugiados ha producido el levantamiento de fronteras en países miembros de la Unión y del Tratado de Schengen, como en Austria o Hungría, y retrocesos en los derechos sociales, como en Dinamarca. El resultado es la fractura del espacio de libre circulación en la Unión, fundamental de su legitimidad como construcción democrática supranacional. Ha sido especialmente lamentable la actitud de los países de Visegrado (Chequia, Hungría, Polonia y Eslovaquia) negándose a acoger refugiados. Todo ello pone de manifiesto que la crisis amenaza seriamente con una renacionalización de las políticas migratorias, y un debilitamiento político acelerado de la Unión.

La Unión ha sufrido hasta ahora un triple fracaso:

1. No ha sido capaz de **reubicar** 160.000 refugiados estacionados supuestamente (la mayoría ya han seguido su ruta hacia centro Europa) en Grecia e Italia. Hasta ahora, las reubicaciones han sido de 900, una cantidad irrisoria.

Los llamados "hot spots", o lugares de registro de refugiados, no han funcionado, ni en Grecia (sólo los hay en la isla de Lesbos, a donde llegan 1.200 personas cada día), ni en Italia. No hay lugares dignos para

la estancia de los refugiados, que no son reubicados en otros países de la Unión.

2. La Unión no ha podido **reasentar** a refugiados o desplazados que malviven en países limítrofes a Siria (Turquía, Jordania, Líbano) –más de cuatro millones- y en la propia Siria –más de diez millones-. La única política que está intentando implementar es la de subvencionar a Turquía para que **retenga** allí a los refugiados que querrían viajar a Europa. Una política no ejemplar precisamente, porque fuerza a las personas a quedarse en Turquía contra su voluntad. Es una suerte de “externalización de fronteras” de la Unión condenada a la ineficacia.
3. La Unión -y este es el principal problema- es incapaz de evitar las muertes de quienes –enriqueciendo a las mafias- arriesgan su vida y la de sus familias cruzando el Mediterráneo. El fracaso de la política sobre asilo obliga a esa aventura, que, en una enorme proporción, termina en el ahogamiento en el mar de niños, mujeres, hombres y ancianos. Decenas de muertos al día, miles de muertos al año (3.000 en 2015), ante los ojos atónitos de quienes, en la Unión, contemplan en los informativos de TV la tragedia.

En definitiva, la Convención de Ginebra sobre Refugiados se vulnera en la práctica cada día.

La actual regulación jurídica de la Unión sobre refugio y asilo ya no vale. El Convenio de Dublín, que obliga a examinar la solicitud de asilo en el país europeo al que arriba el que huye de la persecución o la guerra, está totalmente sobrepasado. De hecho, los países europeos que se han hecho cargo de miles de refugiados (ej. Alemania), lo han podido hacer aplicando la cláusula de soberanía del Convenio de Dublín y su Reglamento y, por tanto, eximiendo a Grecia e Italia de su obligación de examinar las solicitudes de asilo. Pero la Unión carece del ansiado Sistema Común de Asilo, lo que está en la base de su fracaso para ordenar el flujo de refugiados y proteger sus derechos.

El Consejo Europeo debe, de una vez, afrontar, con perspectiva europea y solidaria, esta pavorosa tragedia. Debe adoptar medidas que CEAR, Amnistía o la propia Fundación Alternativas estamos reclamando desde que se inició la crisis:

- 1º. Poner medios personales y materiales, con la ayuda de Frontex, para que nadie más muera en el mar por alcanzar una playa europea. Es sorprendente que la Unión Europea haya tenido que acudir a la OTAN.
- 2º. Poner medios personales para que, en los lugares de llegada de refugiados en las fronteras de la Unión, se registre y analice la situación de cada refugiado y se reubique en los distintos países de la Unión, teniendo en cuenta sus deseos y posibilidades. Esto significaría que todos los Estados de la UE deberían desplazar funcionarios a las citadas fronteras de Grecia e Italia para hacer inmediatamente la reubicación, distribuyendo el esfuerzo.
- 3º. Crear corredores humanitarios desde los países en conflicto, facilitando la solicitud de asilo desde allí, y el traslado a la Unión Europea, sin tener que jugarse la vida a lo largo de miles de kilómetros de tierra o de mar.

- 4º. Reasentar en la Unión Europea a los refugiados que están en países limítrofes con Siria, incluyendo a Turquía. Estos deben ser ayudados económicamente por la Unión, pero no pueden ser tratados como "aparcamientos" de refugiados para evitar su llegada a Europa, es decir, como un escudo protector frente a ellos. Los refugiados tienen el derecho a llegar a Europa si lo desean. Impedirlo es atentar a su libre circulación.

La propuesta de Holanda de reasentar a 250.000 refugiados cada año es bastante razonable.

- 5º. Acoger adecuadamente a quienes llegan a Europa huyendo de la muerte, integrarles y, en especial, proporcionar cuidado y educación a los niños, los que más sufren física y psicológicamente este drama y que son, según Europol, objeto de abuso y tráfico.

Esta exigencia de acogida deber ser dirigida a otros países desarrollados, como Canadá y especialmente EE.UU.; este país contribuyó decisivamente al desencadenamiento de la crisis de Oriente Medio con la ilegal guerra de Irak, y ha de asumir su responsabilidad en las consecuencias de ello, asumiendo una importante carga de refugiados, algo que no ha hecho hasta el momento.

- 6º. Mostrar la máxima determinación para fortalecer la libre circulación de personas, oponiéndose a la edificación, de nuevo, de fronteras internas en la Unión, que es lo más opuesto al proyecto europeo y a sus fundamentos democráticos. Instar firmemente a Turquía a abrir sus fronteras con Siria, y dejar entrar a las miles de personas agolpadas a sus puertas, huyendo de los bombardeos rusos en Alepo.

En definitiva, la Unión ha de tener una perspectiva europea y de protección de los derechos humanos de quienes son más vulnerables, por encima del objetivo obsesivo de control de las fronteras. Algo que es extensible y exigible también a Turquía, un país que pretende entrar a formar parte de la Unión Europea, pero que no tiene los estándares de democracia y derechos humanos que exige Europa.

- 7º. Por último, pero no lo menos importante, hacer todos los esfuerzos para lograr un alto el fuego en Siria, y el fin de la más sangrienta guerra civil de su historia, y permitir así el regreso de quienes deseen hacerlo.

(\*) El Consejo de Asuntos Europeos está compuesto por: Diego López Garrido (Presidente), Nicolás Sartorius, Carlos Carnero, Enrique Ayala, Vicente Palacio, Francisco Aldecoa, Juan Moscoso del Prado, José Candela, Carlos Closa.