

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**RUMANIA Y LAS CAUSAS DEL RETRASO DE SU INGRESO AL
ÀREA SCHENGEN**

Alumna: Nadia De Falco

Tutor: Juan Javier Negri Malbran

Abril 2016

Firma del tutor:

Firma del alumno:

Abstract:

La libre circulación de personas por el territorio europeo ha sido uno de los ideales fundamentales de la conformación de la Unión Europea. La representación física de ese ideal se ve representada por el Área Schengen que, si bien tiene una historia breve, se ha convertido en una de las partes más importantes del derecho comunitario. He decidido estudiar el ejemplo de Rumania, quien es miembro de la Unión Europea desde 2007 y sin embargo hasta el día de hoy no forma parte del Área Schengen. Considero que este tema debería tener más tratamiento del que actualmente posee. El trabajo da una mirada desde el ingreso de Rumania a la Unión Europea y las dificultades y trabas que han bloqueado su ingreso a Schengen. A lo largo del trabajo se examinará como es la xenofobia y no tanto las otras explicaciones formales que se han dado lo que bloquea la entrada de Rumania. Un aspecto que confluye con esto es el diseño institucional del área Schengen que le provee poder de veto a los Estados parte.

Índice:

1. Introducción.....	1
2. Marco Teórico.....	4
3. ¿Qué es el área Schengen?	9
3.1 El derecho originario y los cambios introducidos por los subsiguientes Tratados.....	9
3.2. Schengen en la actualidad.....	14
4. Pasos de Rumania en Schengen.....	18
4.1. El ingreso a la Unión Europea.....	18
4.2. El ingreso a Schengen de 2007 a la actualidad.....	23
5. Primera variable: Discriminación y miedo a la inmigración masiva.....	27
5.1 Criminalidad y desempleo.....	27
5.2 Los Gitanos en Europa.....	41
6. Segunda variable: los problemas de la corrupción y la democracia en Rumania.....	45
7. Tercera variable: la seguridad de las fronteras.....	50
8. Conclusión.....	56
9. Bibliografía.....	60

1. INTRODUCCIÓN

La libre circulación de personas por el territorio europeo ha sido uno de los ideales fundamentales de la conformación de la Unión Europea. La representación física de ese ideal se ve representada por el Área Schengen que, si bien tiene una historia breve, se ha convertido en una de las partes más importantes del derecho comunitario. He decidido estudiar el ejemplo de Rumania, quien es miembro de la Unión Europea desde 2007 y sin embargo hasta el día de hoy no forma parte del Área Schengen. Considero que este tema debería tener más tratamiento del que actualmente posee. El trabajo da una mirada desde el ingreso de Rumania a la Unión Europea y las dificultades y trabas que han bloqueado su ingreso a Schengen. A lo largo del trabajo se examinará como es la xenofobia y no tanto las otras explicaciones formales que se han dado lo que bloquea la entrada de Rumania. Un aspecto que confluye con esto es el diseño institucional del área Schengen que le provee poder de veto a los Estados parte.

El área Schengen es un sector dentro de Europa conformado a partir de un Tratado del año 1985 en el cual las personas que se encuentran en este territorio pueden moverse libremente dentro de este. Es decir, el área Schengen propone la eliminación de fronteras internas entre los países miembros. Si bien esta área está formada tanto por países miembros de la Unión Europea como no, actualmente es considerada la representación máxima del ideal de integración europea que los padres fundadores de la Unión como Konrad Adenauer, Joseph Bech o Alcide De Gasperi entre otros imaginaron en la década de los años 50.

A pesar de que la creación de este espacio es bastante reciente su historia es compleja y cambiante. El tema que voy a investigar en este trabajo hace referencia al continuo bloqueo que sufre Rumania al querer formar parte del área. Este país es miembro de la Unión Europea desde el año 2007, momento en el que ya el Acuerdo de Schengen formaba parte del acervo comunitario de la Unión. Pasados ocho años desde que Rumania es un miembro activo de la UE cabe preguntarse porque los

ciudadanos de este país no gozan aún de uno de los derechos más importantes para la ciudadanía europea: el derecho a la libre circulación.

Para poder avanzar sobre este estudio comenzaré por repasar brevemente la historia del área Schengen, remarcando la importancia que esta tiene en la actualidad. Posteriormente describiré los pasos que ha seguido Rumania para formar parte de la Unión Europea, desde los primeros pasos previos a su ingreso a 2007 hasta las últimas peticiones realizadas para que se lo acepte como miembro del área Schengen.

En este trabajo me basaré en la teoría de Robert David Putnam, cientista político estadounidense, quien esgrime una teoría de juego de dos niveles mediante la cual asume que los acuerdos internacionales solo pueden tener éxito cuando también encuentran resultados en la política doméstica de los actores intervinientes. Aunque examinaré aspectos institucionales para poder entender la conformación del juego, no me centraré exclusivamente en la arena internacional sino que veré variables políticas internas de los países que toman parte de la decisión.

La segunda parte del trabajo se va a centrar en las variables que considero necesario investigar para poder dar una visión acabada de la problemática planteada. En primer lugar trataré el tema del miedo a la inmigración masiva y al crecimiento de la criminalidad que provoca la idea de la ampliación del área de libre circulación hacia los países de Europa del Este en general y Rumania en particular. En este punto planeo también mencionar la influencia de los medios de comunicación y de ciertos partidos políticos de algunos países en la conformación del miedo. Además abordaré el problema que se da en Europa con la población gitana, la cual proviene en su mayor parte del territorio rumano.

En segundo lugar hablaré sobre las dos cuestiones que suelen mencionarse al tratar el rechazo del ingreso de Rumania al área Schengen: la corrupción y el déficit democrático que existe en el país. En este punto plantearé también los problemas que existen para ejecutar el presupuesto de la Unión Europea.

La tercera variable que voy a tratar es la referente a la seguridad de las fronteras externas, la importancia que tiene ser uno de los límites con países no miembros del área y la posición estratégica que tiene Rumania en la región. Uno de los argumentos más fuertes

en la actualidad utilizados para sostener esta premisa es la situación actual que se vive en Europa con la problemática de la inmigración masiva proveniente de Medio Oriente y como esto afecta la seguridad de las fronteras. Esta es una cuestión importante de remarcar ya que es un argumento nuevo al rechazo del ingreso de Rumania a Schengen pese a que el rechazo en si proviene desde tiempo atrás.

A lo largo de este trabajo demostraré que la variable principal que explica el no ingreso de Rumania a Schengen es la primera, es decir, el miedo a la inmigración masiva y al crecimiento de la criminalidad impulsado por los medios de comunicación y algunos sectores políticos en una marcada posición xenofóbica frente a los rumanos. Ante valores similares en cuanto a desocupación y criminalidad entre los países ingresados en 2004 y 2007 se bloquea la membresía de Schengen solo a estos últimos. La opinión pública negativa hacia la expansión del Área, generada por el miedo a la inmigración masiva, condiciona a los partidos gobernantes de algunos países a votar negativamente por ingreso, ya que de otro modo verían en peligro la posibilidad de ser reelectos en sus cargos. Esto explica, además, el cambio de postura de países como Alemania que en un primer momento no se opusieron al ingreso de Rumania y sin embargo ahora adoptan una postura muy determinante respecto a no convertir a este país en miembro de Schengen.

Por otro lado, la segunda variable que analiza los problemas de corrupción y falta de cultura democrática en Rumania no es suficiente para explicar el bloqueo ya que son cuestiones que han sido analizadas al momento de ingresar a la Unión Europea y en ese momento no configuraron un impedimento. Por su parte, la última variable analizada trata respecto a la seguridad de las fronteras europeas las cuales, según el argumento esgrimido por algunos sectores, se verían debilitadas si Rumania controlara límites externos en Schengen, particularmente frente a la crisis migratoria que actualmente sufre Europa. Esta premisa tampoco resulta suficiente para aclarar el problema ya que el bloqueo es un hecho pre-existente a las preocupaciones migratorias.

2. MARCO TEÓRICO

Para desarrollar este tema he decidido utilizar la teoría del juego de dos niveles de Robert David Putnam. El autor propone que la política doméstica y las relaciones internacionales están entrelazadas entre sí, lo doméstico causa efectos en el plano internacional y viceversa. Dejar alguno de los intercambios de lado constituiría la pérdida de una parte importante del análisis como sucede en el caso de las teorías basadas en la segunda imagen.¹

La teoría de Putnam concibe las negociaciones internacionales como un juego de dos niveles: el doméstico y el internacional. Los grupos domésticos de interés organizado buscan obtener políticas favorables a ellos presionando al ente gubernamental. En el plano internacional cada uno de los actores busca la mayor ganancia posible para satisfacer a sus respectivos gobiernos mientras que intentan que estas ganancias no sean contraproducentes para el desarrollo de las políticas internacionales. Ambos jugadores tienen entonces un rango de movimiento que, dependiendo de sus intereses, presión gubernamental, etc., será más o menos amplio. Los dos niveles que son: la negociación entre los representantes (Nivel I) y la ratificación del acuerdo en el ámbito local, como por ejemplo en un país democrático la necesidad de contar con el acuerdo del Congreso para llevar a cabo una determinada política (Nivel II). En este punto es que el autor define al "win-set" como el abanico de posibilidades, el nivel de apertura que el Nivel II da al Nivel I para poder negociar y que este acuerdo sea viable. Si un acuerdo es creado en el Nivel I y el Nivel II requiere modificaciones esto devuelve la negociación al primer Nivel, es decir, el Nivel II no puede enmendar un acuerdo y que permanezca válido ya que no fue lo acordado en la negociación, el mismo acuerdo debe ser ratificado por ambas partes. Esto no significa necesariamente que un "win-set" más amplio sea siempre preferible a uno más acotado. Si bien una mayor amplitud da más

¹ En "El hombre, el Estado y la Guerra" (1959) Kenneth Waltz clasifica las teorías de las causas de la guerra en tres imágenes. La primera imagen argumenta que las guerras son causadas por la naturaleza particular de los individuos. De acuerdo a la segunda imagen la causa radica en el accionar doméstico de los Estados, mientras que la tercera imagen posiciona la causa de la guerra en un nivel sistémico.

posibilidades de lograr un acuerdo en la negociación también puede llevar a una desventaja en la misma dependiendo del nivel de conocimiento que tenga la otra parte sobre las restricciones que se poseen a Nivel II, es decir, si yo sé que tu "win-set" tiene una gran amplitud puedo intentar llevar la negociación más a mi favor y maximizar mis ganancias. Esta amplitud depende de tres factores: las preferencias y coaliciones del Nivel II, sus instituciones políticas y finalmente de las estrategias de los negociadores del Nivel I. El gran desafío de los actores es por tanto conciliar el campo doméstico y el internacional en modo simultáneo. Las metas de las políticas domésticas deben ser logradas manteniendo el poder de negociación en el ámbito internacional. Lo que esta teoría logra es la posibilidad de evaluar tanto factores externos como internos para explicar lo que sucede en una negociación de cada lado de la misma, dando una mirada más completa (Putnam 1988).

Por supuesto esta teoría no está exenta a las críticas, Mitchell (2001) por ejemplo señala que esta teoría ignora la naturaleza del nivel internacional ya que en la mayoría de los casos este nivel no consiste en una negociación bilateral. Es por este motivo que según este autor la capacidad de explicación de las negociaciones es limitada (Mitchell 2001). Por el otro lado Knopf encuentran tres problemas que limitan la teoría de Putnam. El primer problema consiste en que la teoría no presta la suficiente atención a las diferencias entre las tres formas de interacción doméstica e internacional, la tras-gubernamental, transnacional y el nivel cruzado. En una segunda instancia el problema radica en que no se le da importancia a las relaciones existentes entre los grupos y no toma por ejemplo las alianzas militares. Por último crítica que no se le dé la suficiente atención a la posibilidad que las negociaciones sean generadas por las acciones de los grupos domésticos (Knopf 1993).

A pesar de las mencionadas críticas creo que la teoría de Putnam me da las herramientas necesarias para encarar este trabajo de investigación ya que permite un análisis más acabado del tema. Si bien la teoría de Putnam es utilizada para los acuerdos de comercio que requieren una ratificación posterior por parte del nivel doméstico, el autor es aplicable a este caso ya que el voto de los países miembros puede traer consecuencias de tipo electoral. La negociación en el plano internacional

se ve limitada en términos de la situación política doméstica, votar por el “sí” o votar por el “no” puede traer consecuencias en las próximas elecciones. La opinión pública es determinante. Una diferencia que mi trabajo tendrá con respecto a la aplicación de la teoría de Putnam es que esta es una situación binaria donde no hay margen para negociación, los países pueden votar por el ingreso o el no ingreso. Utilizando esta teoría podré evaluar cuestiones internas no solo de Rumania sino de otros países de la Unión Europea que pueden ejercer presiones sobre la conformación del área Schengen, como también indagar en los factores que son netamente del organismo internacional. Esto último es importante porque el diseño institucional establece las reglas de juego mediante los cuales los países del área decidirán esta cuestión. Estudiando ambos campos considero que podré tener una visión más completa del tema a tratar que si solo tomase uno de los campos de análisis o si redujese uno a la consecuencia del otro.

Ya que la temática que voy a tratar es muy actual, existe poca cantidad de bibliografía al respecto. Esta ofrece explicaciones alternativas al no ingreso de Rumania por lo que debo examinar si estas o la variable que yo propongo son suficientes para explicar el caso propuesto. Florinel Iftode (2012) hace un breve análisis de los pasos que se han dado en el período 2007/12 para el ingreso de Rumania y Bulgaria al área Schengen, mencionando los reportes de la Comisión Europea y los informes de las evaluaciones realizadas en ambos países. El primer problema que sobresale de estos informes es la ineficiencia del Poder Judicial rumano y la falta de transparencia que se observa en las diferentes áreas del sistema. El segundo punto es la oposición de los Países Bajos al ingreso de Rumania con el argumento de que la corrupción y el crimen organizado hacen que el país no se encuentre en una posición adecuada para convertirse en frontera externa de la Unión Europea. Según este autor, la ineficiencia de los políticos rumanos para convencer a los Países Bajos de que se están tomando las medidas suficientes para contrarrestar la imagen negativa es el culpable del no ingreso al área (Iftode 2012).

Sorin Ionita, Otilia Nutu, Laura Stefan, Alina Mungiu-Pippidi en colaboración con la Romanian Academic Society (2011) sostienen que la razón por la cual Rumania no accede al área Schengen son los altos niveles de corrupción presentes. Toman particularmente cuatro áreas de conflicto: la politización de los trabajos públicos, el procedimiento para determinar

el gasto público, las preferencias en las concesiones y privatizaciones de los bienes y servicios que solían ser estatales y por último, las regulaciones que privilegian a grupos por encima de otros dándoles ventajas comerciales. Analizan de manera muy acabada los diferentes componentes de la corrupción y cómo estos juegan en la política rumana actual (Ionita et al. 2011).

Por su parte, Nicolae Ploesteanu y Raul Miron (2014) hacen un vasto estudio de la historia del área Schengen y esgrimen la idea de la supremacía de la Ley Europea por sobre las leyes internas de los Estados miembros y cómo en la práctica esto ha ido cambiando a través de los años, generando diferentes conflictos legales. En su trabajo mencionan las contradicciones legales que surgen de la interpretación de los requisitos necesarios para entrar al área Schengen. Los autores asimismo mencionan para fines puramente teóricos, las diferentes medidas que podrían tomar los países miembros del área para restringir el acceso de Rumania a la misma (PLOEȘTEANU et al. 2014).

Mihaela-Flavia Din (2012) de la Universidad Nacional "Carol I" de Bucarest da cuenta de un punto interesante: la necesidad de reforzar las fronteras rumanas frente al crimen organizado para que este no pueda ingresar a Europa, al menos desde ese punto del mapa. Ella analiza los desafíos que debe enfrentar el país balcánico para hacer frente a esta problemática (Din 2012).

Todos estos trabajos toman algunos aspectos de la problemática: o bien la política interna rumana o las cuestiones legales y formales que actúan en la cuestión. Considero que no solo debe analizarse esto, sino que hay otras cuestiones claves en este asunto, como la discusión que se da en Europa con respecto a la inmigración, especialmente las preocupaciones respecto a la criminalidad y desempleo. Creo además que se debe examinar más extensivamente las consideraciones que se realizan respecto a la seguridad de las fronteras, más aún en el contexto actual donde la permeabilidad de las mismas está trayendo consigo grandes debates en el viejo continente. Considero que el enfoque que quiero dar al trabajo tiene una impronta más inter-disciplinaria y por lo tanto puede ampliar el panorama dando una visión más acabada de la problemática planteada. Así Putnam me permitirá examinar las

cuestiones formales ya mencionadas, ya que estas establecen las reglas mediante las cuales los países pueden actuar con respecto al ingreso o no ingreso de Rumania al área Schengen. Sumado a analizar cuestiones internas de Rumania, Putnam me permitirá hacer lo mismo con otros países de la Unión.

3. ¿QUÉ ES EL AREA SCHENGEN?

3.1 El derecho originario y los cambios introducidos por los subsiguientes Tratados.

El área Schengen es una zona conformada actualmente por 26 países europeos dentro de la cual sus habitantes gozan del derecho de la libre circulación debido a la eliminación de las fronteras internas dentro del área. Estos ciudadanos tienen la facultad de trasladarse dentro de esta zona sin restricciones o requisitos formales especiales. La conformación de esta zona significa un importante avance para la idea de la Europa unificada ya que representa uno de los aspectos simbólicos más importantes de la ciudadanía europea, abrazando la idea de unión e igualdad entre todos sus ciudadanos.

La misma idea de la libertad de movimiento para los ciudadanos europeos es fundamental para los ideales de la UE y surge del mismo Tratado de Roma (Tratado fundador de la Comunidad Económica Europea) cuando en su Artículo 3 c) menciona:

Artículo 3:

A los fines enunciados en el artículo anterior, la acción de la Comunidad llevará consigo, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado:

(...)

c) la supresión, entre los estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales (Europea 1957).

La intención primera de este enunciado fue la libre circulación de la fuerza laboral dentro del territorio europeo (en ese momento Comunidad Económica Europea) y a través del tiempo se fue ampliando a los ciudadanos europeos en general.

El comienzo de esta área de libre circulación comienza con el Acuerdo de Schengen, firmado el 14 de junio de 1985 entre Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, enmarcado en el ámbito de la cooperación regional y el Derecho Internacional Público. Estos últimos tres países ya habían eliminado los controles de fronteras internas a través del acuerdo que formó la Unión Económica de BENELUX en 1958, entrando en vigencia en 1960. Cinco años después del Acuerdo, en 1990 se firma el Convenio de Schengen, el cual entra en vigencia en 1995 y junto con el Acta Final y los protocolos de adhesión conforman el llamado acervo comunitario Schengen. Este Convenio viene a completar el Acuerdo y define las condiciones y las garantías de aplicación de esta libre circulación, creando formalmente el Área Schengen, aboliendo los controles fronterizos, introduciendo legislación común respecto al otorgamiento de visas y cooperación policial y judicial.

Es útil a los efectos de clarificar los parámetros de este acuerdo observar el artículo 2 del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen el cual enuncia la premisa principal:

CAPÍTULO I

CRUCE DE FRONTERAS INTERIORES

Artículo 2

1. Las fronteras interiores podrán cruzarse en cualquier lugar sin que se realice control alguno de las personas.

2. No obstante, cuando así lo exijan el orden público o la seguridad nacional, una Parte contratante podrá decidir, previa consulta a las demás Partes contratantes, que se efectúen en las fronteras interiores y durante un período limitado controles fronterizos nacionales adaptados a la situación. Si el orden público o la seguridad nacional exigieran una acción inmediata, la Parte

contratante de que se trate adoptará las medidas necesarias e informará de ello lo antes posible a las demás Partes contratantes.

3. La supresión del control de personas en las fronteras interiores no afectará a lo dispuesto en el artículo 22, ni al ejercicio de las competencias de policía por las autoridades competentes en virtud de la legislación de cada Parte contratante sobre el conjunto de su territorio, ni a las obligaciones de poseer, llevar consigo y presentar títulos y documentos contemplados en su legislación.

4. Los controles de mercancías se efectuarán de conformidad con las disposiciones pertinentes del presente Convenio “ (Benelux Economic Union Official Journal L 239 , 22/09/2000 P. 0019 - 0062).

A través del tiempo los restantes países de la Unión Europea, a excepción del Reino Unido e Irlanda, fueron firmando protocolos de adhesión al Acuerdo de Schengen de la siguiente manera: Italia, el 27 de noviembre de 1990; España y Portugal, el 25 de junio de 1991; Grecia, el 6 de noviembre de 1992; Austria, el 28 de abril de 1995; y Dinamarca, Finlandia y Suecia, el 19 de diciembre de 1996. La República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia se sumaron el 21 de diciembre de 2007. Asimismo países no pertenecientes a la UE firmaron la adhesión también: Noruega e Islandia, el 19 de diciembre de 1996; Suiza, el 26 de octubre de 2004; y Liechtenstein, el 28 de febrero de 2008. Cabe aclarar que estas adhesiones fueron firmadas en forma separada de la Unión Europea. A partir la firma del Tratado de Amsterdam de 1997 se incorporan cambios sustanciales al Tratado de Maastrich (fundador de la Unión Europea) y se agrega el acervo de Schengen al cuerpo legal de la UE.

Sin embargo el Tratado de Maastricht (1993) tiene un efecto importante sobre Schengen ya que introduce en el marco de la UE una estructura institucional compuesta por tres «pilares» que incluye al concepto de la libre circulación de

personas dentro de la Unión Europea. Vale aclarar que sólo introduce el concepto en sí mismo y no su aplicación:

- **Primer pilar:** Es el llamado Pilar Comunitario, que correspondía a las tres comunidades: la Comunidad Europea, la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y la antigua Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Recoge los Tratados Comunitarios con sus respectivas reformas e instituciones. A través de este pilar se reconoce el concepto de ciudadanía europea, el cual incluye la idea de la libre de circulación de personas. Además recoge la idea de mercado único, unión económica y monetaria. Lo que básicamente buscaba la conformación de este pilar era lograr una cohesión en materia económica y social de los diversos países que conforman la Unión;

- **El segundo pilar:** es el pilar correspondiente a la política exterior y de seguridad común, que estaba regulada en el título V del Tratado de la Unión Europea. Este pilar es el que permitía iniciar acciones comunes en materia de política exterior a través del organismo del Consejo Europeo.

- **El tercer pilar:** se refiere a la cooperación policial y judicial en materia penal, cubierta por el título VI del Tratado de la Unión Europea. Incluye mecanismos de cooperación intergubernamental en temas que son de interés común para los países miembros como lo son el crimen internacional, el tráfico de drogas, tráfico de personas, inmigración ilegal, etc.

Además vemos plasmadas las ideas sobre la libre circulación de personas en este Tratado en el apartado 10 de su Preámbulo:

REITERANDO su objetivo de facilitar la libre circulación de personas, garantizando al mismo tiempo la seguridad y la defensa de sus pueblos, mediante la inclusión de disposiciones sobre justicia y asuntos de interior en el presente Tratado (Europeas 1992).

Estos tres pilares funcionaban siguiendo procedimientos de decisión diferentes: procedimiento comunitario para el primer pilar, priorizando a las instituciones comunitarias como lo son la Comisión o el Parlamento Europeo por decisión de la mayoría. Los otros dos pilares tenían un procedimiento intergubernamental, es decir que aquí se priorizaba el consenso entre los diferentes Estados, ante lo cual las instituciones comunitarias tienen poca injerencia (Europea). Previo a la Conferencia Intergubernamental de 1996 que da origen al Tratado de Ámsterdam, las cuestiones relativas a la libre circulación de personas estaban contempladas por el ámbito comunitario (Primer Pilar), por las normas contempladas en los pactos de Schengen y por el Tercer Pilar.

La regulación en su conjunto resultaba de difícil aplicación dada la superposición de las competencias comunitarias y estatales, del Primer y el Tercer Pilar y de la falta de control jurisdiccional devenido de la vulneración de los principios de cada Estado en conflicto con la normativa Schengen (Valle 1998). Es decir, por un lado se mencionaba a la ciudadanía europea y por tanto la libre circulación de personas como un tema de la comunidad cuyas decisiones al respecto deben tomarse dentro de las instituciones de la misma pero, por otro lado, cuestiones relativas a la seguridad de frontera se veían incluidas en el tercer pilar, es decir en el área de cooperación intergubernamental. La aplicación de medidas respecto a la libre circulación de personas resultaba en la práctica completamente imposible.

Justamente, una de las grandes innovaciones del Tratado de Ámsterdam fue comunicar ciertas materias como la libre circulación de personas, pasándolas del Tercer Pilar al Primer Pilar, asignando así un nuevo objetivo en el espacio de la libertad, la seguridad y la justicia. La firma del Tratado de Ámsterdam indica un cambio en el acervo de Schengen desde su naturaleza originaria (como ya he mencionado) en el derecho internacional público a su incorporación en derecho comunitario y el derecho de la Unión, permitiendo así la armonización en el tratamiento de la temática (Valle 1998).

Si bien el Tratado de Lisboa, que entra en vigencia en 2009, viene a modificar los anteriores tratados firmados eliminando esta estructura de pilares en beneficio de la integración de la Unión Europea, dándole personería jurídica plena, lo mencionado en párrafos anteriores demuestra con absoluta claridad cómo fue creciendo en importancia la cuestión concerniente a la libre circulación de personas en la UE, alcanzando el status de derecho fundamental de la ciudadanía en su sentido más amplio.

3.2 Schengen en la actualidad

Luego de las sucesivas ampliaciones efectuadas a través de los años, hoy en día el Área Schengen se compone de la siguiente manera:

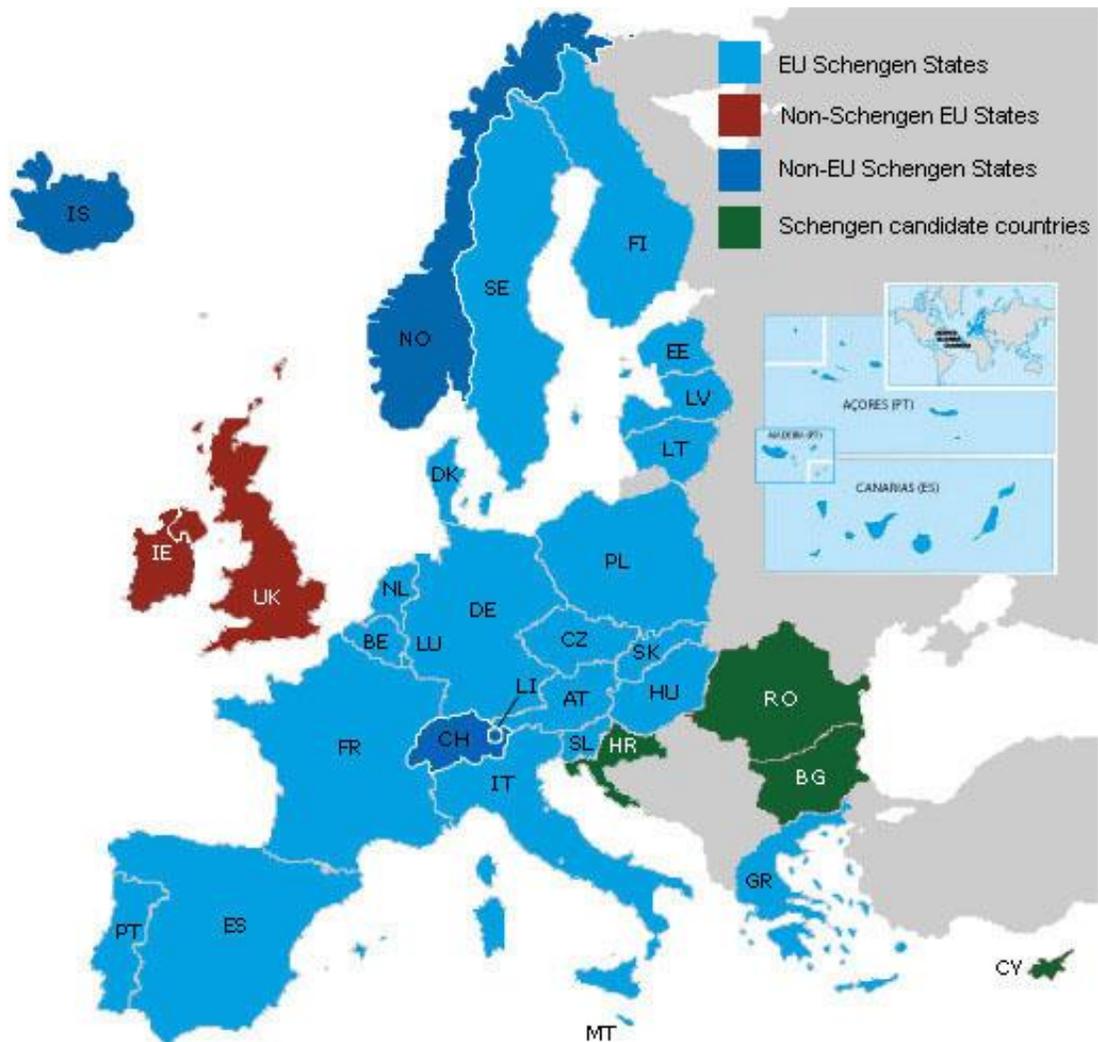


Figura 1

Fuente: Unión Europea (UE 2015)

Ya integrados los acuerdos Schengen al acervo comunitario, es el Código de fronteras de Schengen (Código Comunitario) el que da las pautas para el movimiento de personas a través de los bordes externos e internos de la Unión. El principio de abolición de las fronteras comunes se describe en el Título III del Código (“Staff and resources for border control and cooperation between Member States”). En estos 4 artículos se indica que los controles a las personas en las fronteras internas deben desaparecer, aplicando igualmente el principio de "no discriminación". En términos sencillos, cualquier persona está facultada a moverse de un país al otro sin necesidad de ser controlado en la frontera. Se indican de cualquier manera excepciones a este principio, en particular las condiciones dentro de las cuales puede ser ejercido el poder de policía de un Estado. De todos modos se encuentra contemplada la posibilidad de, en casos particulares, re-introducir las fronteras internas temporalmente.

Una de las preocupaciones más grandes que trajo la eliminación de los controles internos en sus orígenes y que persiste en la actualidad es la pérdida de seguridad de los países ya que, de antaño, las fronteras permiten en principio controlar el despliegue de la criminalización en un área determinada. Se acordó entonces la creación de un sistema computarizado de información que sería compartido por las autoridades de frontera y las autoridades policiales de los diferentes países miembros. Así se creó el Sistema de Información Schengen (SIS), el cual representa actualmente la base de datos común más amplia de Europa.

Artículo 93 El Sistema de Información de Schengen tiene como objeto, con arreglo a lo dispuesto en el presente Convenio, preservar el orden y la seguridad públicos, incluida la seguridad del Estado, y la aplicación de las disposiciones del presente Convenio sobre la circulación de personas por los territorios de las Partes contratantes, con

la ayuda de la información transmitida por dicho sistema (Schengen 1985).²

Cada estado miembro notifica a través de esta base de datos las identidades de personas consideradas una amenaza para la seguridad de acuerdo a su criterio nacional de seguridad pública. Esto apunta a aumentar la seguridad en las fronteras externas, controlar el problema de la inmigración ilegal y mejorar la cooperación entre las fuerzas policiales de los diferentes países miembros.

De todos modos se presentan inconvenientes entre los países miembros y sin dudas las crisis sirven a modo de evaluación para descubrir las falencias de un sistema o acuerdo; Schengen no es la excepción a la regla tal como ocurrió por ejemplo en el conflicto surgido entre Italia y Francia en 2011.³ Las diversas modificaciones introducidas a Schengen a través de los años tienden a reducir el poder decisorio de los países miembros, comunizando la cuestión de la libre circulación de personas. Sin embargo estos cambios favorables no se aplican a Rumania y Bulgaria⁴ ya que sus evaluaciones han sido completadas previo a las últimas modificaciones.

² Artículo 93 del CONVENIO DE APLICACIÓN DEL ACUERDO DE SCHENGEN de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes

³ En abril de 2011 miles de inmigrantes provenientes de Túnez arribaron a la costa italiana de la isla de Lampedusa. El gobierno italiano pidió ayuda a sus pares europeos y cuando el apoyo les fue negado decidió entregar a estos inmigrantes un permiso de residencia con autorización para viajar. Ante la protesta de Francia se inició una discusión respecto al código Schengen el cual terminó dando como resultado la limitación la discrecionalidad de los países miembros en la aplicación de la cláusula soberana, es decir de la capacidad de los países miembros de re-introducir el control fronterizo temporariamente en casos de la existencia de una amenaza al orden público o a la seguridad nacional. Además se modificó el siguiente aspecto del mecanismo de evaluación de ingreso a Schengen: es ahora potestad no solo de los Estados miembros, sino también de la Comisión Europea la implementación de la evaluación y el mecanismo de monitoreo. La facultad de recomendar medidas correctivas para corregir cualquier deficiencia observada en las evaluaciones por los países miembros recaen sobre el Consejo Europeo, quien además participa en el seguimiento del proceso. Esto claramente quita algo de poder a los países miembros en pos de la Comunidad (Pascouau).

⁴Respecto a Chipre, las evaluaciones iniciadas antes de la reforma permanecerán bajo el viejo sistema, mientras que el nuevo se implementará a partir de enero de 2016.

Uno de los grandes retos de Schengen ha sido integrar a los países que han pasado a formar parte de la Unión Europea a partir del año 2004 (Hungría, Eslovaquia, Eslovenia, República Checa, Polonia, Estonia, Letonia, Lituania y Malta) y del área a partir del 21 de diciembre del 2007. Habiendo vivido esta experiencia de ambiciosa ampliación, se han realizado cambios en las evaluaciones de acceso, como por ejemplo exigir una cláusula sobre los derechos humanos y protección de las minorías. Sin embargo, como veremos en el apartado siguiente, esta evolución de Schengen puede dar lugar a interpretaciones laxas sobre los requisitos que deben cumplirse para ingresar, haciendo que casos como el de Rumania deban analizarse con mayor detenimiento.

4. PASOS DE RUMANIA EN SCHENGEN

En esta sección realizaré una breve descripción sobre el camino que ha transitado Rumania desde su condición de candidato a miembro de la Unión Europea, su aprobación como tal y su largo estado como aspirante miembro del Área Schengen. Veremos que desde un primer momento se plantearán los temas que posteriormente configurarán los conflictos para el acceso efectivo al área, desde las nuevas cláusulas en el protocolo de adhesión respecto a los países ingresados en 2004, los cuestionamientos a la independencia judicial y la lucha contra la corrupción hasta las votaciones frustradas para el ingreso.

4.1. El ingreso a la Unión Europea

El camino de Rumania a Schengen comienza en febrero de 1993 cuando el país firma el Acuerdo Europeo, lo cual marca el comienzo de la asociación de Rumania con la Comunidad Europea. Ese mismo año, en una reunión en Copenhague, los Estados miembros deciden que los países de Europa Central y Europa del Este pueden formar parte de la Unión una vez que reúnan los criterios necesarios en materia económica y política.

En junio de 1995 Rumania requiere su incorporación a la UE y no es sino hasta 1999 que el Consejo Europeo de Helsinki decide iniciar las negociaciones tendientes a su ingreso a la Unión. Unos meses después, en febrero del año 2000 comienzan las negociaciones que duran hasta diciembre de 2004 cuando se establece el calendario de adhesión durante el Consejo Europeo en Bruselas. En abril de 2005 se firma en Luxemburgo el Tratado de Adhesión y luego del reporte positivo de la Comisión Europea en septiembre de 2006 Rumania finalmente ingresa en la UE el 1 de enero de 2007. Es a partir de este momento en el que Rumania comienza las transformaciones específicas necesarias para formar parte de Schengen como se indica en los siguientes artículos del Protocolo de Adhesión para Rumania y Bulgaria a la Unión Europea de 2005:

Article 4

1. *The provisions of the Schengen acquis, referred to in Protocol No 17 to the Constitution on the Schengen acquis integrated into the framework of the European Union, and the acts building upon it or otherwise related to it, listed in Annex II, as well as any further such acts adopted before the date of accession, shall be binding on and applicable in Bulgaria and Romania from the date of accession.*

2. *Those provisions of the Schengen acquis as integrated into the framework of the European Union and the acts building upon it or otherwise related to it not referred to in paragraph 1, while binding on Bulgaria and Romania from the date of accession, shall only apply in each of those States pursuant to a European decision of the Council to that effect after verification in accordance with the applicable Schengen evaluation procedures that the necessary conditions for the application of all parts of the acquis concerned have been met in that State.*

(...)

Article 32

1. *A Cash-flow and Schengen Facility is hereby created as a temporary instrument to help Bulgaria and Romania between the date of accession and the end of 2009 to finance actions at the new external borders of the Union for the implementation of the Schengen acquis and external border control and to help improve cash-flow in national budgets.*

(...)

3. *At least 50 % of each country allocation under the temporary Cash-flow and Schengen Facility shall be used to support Bulgaria and Romania in their obligation to finance actions at the new external borders*

*of the Union for the implementation of the Schengen acquis and external border control.*⁵

Estos artículos implican lo siguiente: en primer lugar, dado que el acervo de Schengen se encuentra dentro del marco legal de la Unión Europea, sus actos y provisiones obligan y son pasibles de aplicación tanto a Rumania como a Bulgaria desde la adhesión, ya que al ingresar en la Unión están aceptando y adoptando este conjunto de leyes. Sin embargo si bien este conjunto obliga a los países, el siguiente artículo menciona que las leyes específicas de Schengen solo deben aplicarse a cada estado una vez que el Consejo verifique los procedimientos de evaluación para que todo el *acquis* pueda ser aplicado. Luego, el artículo 32 menciona la ayuda económica que será dada a estos países para cumplir con su obligación de implementar el control de frontera. Se desprende de la lectura de los artículos transcritos que, si bien a partir del acceso a la UE estos países se hayan atados por la norma de Schengen, es finalmente luego de la aprobación de la evaluación que se aplican las normas específicas. Sin embargo, como se entiende de la terminología utilizada en los artículos, esto no es una cuestión voluntaria del estado en cuestión, sino que están obligados a terminar de ajustar sus legislaciones al *acquis communautaire*.

Hay una cuestión importante de señalar, ya que marcará la historia de Rumania y Bulgaria en su camino de ingreso a Schengen, para estos países se incluyeron dos nuevas cláusulas al protocolo de 2006 pos-adhesión a la UE en comparación a la adhesión de los países que entraron en 2004. Estas son tendientes a armonizar la legislación doméstica de estos países con el *acquis* de la UE. La primera era una cláusula para posponer el ingreso, el Consejo Europeo tenía el poder de retrasar el acceso por un año cuando se observase evidencia de falta de preparación de parte de Estos estados que significase un riesgo serio para la comunidad, esta cláusula finalmente no se aplicó y ambos países ingresaron a la Unión en 2007. La segunda cláusula es de puntos de referencia los cuales consisten en cuatro puntos para Rumania y seis para Bulgaria. Es particularmente importante mencionarlos

⁵ Protocol - Concerning the conditions and arrangements for admission of the republic of Bulgaria and Romania to the European Union - Official Journal of the European Union - L 157/29 – 21/06/2005 – El subrayado es propio.

específicamente ya que las cuestiones de la independencia del poder judicial y la lucha contra la corrupción tratadas en estos puntos serán posteriormente cuestiones de conflicto claves para entender la negación del ingreso a Schengen como veremos más adelante.

1 - Independencia judicial:

- Rumania debía asegurar que el nombramiento del jefe de los fiscales de la Dirección de Investigación de los delitos de Crimen Organizado y Terrorismo (Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism) se transparente y se realice en base a un sistema de méritos.
- Revisar el procedimiento de nombramiento de los magistrados.
- Asegurar que el Código de conducta de los legisladores incluya una cláusula de respeto a la independencia del poder judicial.
- En caso de discutir la Constitución se debe mantener la independencia judicial e incluirla en el debate.

2 – Reforma Judicial:

- Finalizar los ajustes necesarios de los Códigos Penales de manera que resulten estables y no se requieran subsiguientes reformas.
- Preparar un plan de acción para implementar la reforma judicial equipando al poder judicial con las herramientas necesarias para llevar a cabo su tarea de modo eficiente.
- Buscar soluciones para garantizar el acceso a la justicia.
- Mejorar el seguimiento de cumplimiento de las sentencias dictadas.

3- Integridad:

- Asegurar que las decisiones judiciales que requieren la remoción de algún legislador sean aplicadas en forma automática por el parlamento.
- Implementar una revisión ex - ante de los conflictos de interés público por la Agencia Nacional de Integridad (Agenția Națională de Integritate) y asegurar la cooperación entre los fiscales y la Agencia en estos casos.
- Explorar formas de mejorar la aceptación pública y la aplicación efectiva de reglas de incompatibilidad y la prevención de la incompatibilidad.

4 – Lucha contra la corrupción:

- Mejorar la recopilación de estadísticas sobre la recuperación de activos de un modo eficaz y garantizar que la Agencia pueda mejorar la gestión de los activos congelados y trabajar junto con la Agencia Nacional de Administración Fiscal (Agenția Națională de Administrare Fiscală) para mejorar las tasas de recuperación.
- Establecer acciones preventivas y represivas contra los conflictos de intereses, favoritismo y corrupción.
- Utilizar una estrategia nacional anti-corrupción para identificar las áreas pasibles de corrupción y diseñar medidas para lograrlo.
- Mejorar la lucha contra la corrupción a niveles menores (Commission 2006).

A los 5 años del acceso de Rumania a la Unión se realizó un reporte en el cual se consideró que si bien el marco legal de la UE estaba aplicado, todavía había trabajo por realizar respecto a los puntos de referencia y algunas cuestiones de la lucha contra la corrupción. La crítica realizada en este punto deviene de la cualidad amplia e indefinida que ha tenido el anexo tanto en el caso de Rumania como de Bulgaria. Algunos autores critican el hecho de que ambos países han sido admitidos a la Unión Europea, pero los criterios sobre la aplicación de las leyes ha sido notoriamente diferente a la anexión de los países del 2004, además, el hecho de que muchos conceptos como "estabilidad de instituciones" o los términos de eficiencia en cuanto lucha contra la corrupción resultan conceptos amplios

completamente sujetos a interpretación cuya evaluación puede resultar arbitraria (Keister 2013).

4.2. El ingreso a Schengen de 2007 a la actualidad

La absorción del acervo de Schengen a la Unión Europea a partir de la estructura formada por el Tratado de Ámsterdam y el Tratado de Lisboa dan como consecuencia que los nuevos candidatos a ingresar al Área deban cumplir con todos los requisitos de acceso sin la oportunidad de realizar acuerdos paralelos como en su momento hicieron el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. Una vez ingresados a la Unión Europea los países candidatos a Schengen deberán llenar los requisitos de evaluación específicos para, una vez implementados en su totalidad, aplicar el levantamiento de fronteras internas.

Como he mencionado anteriormente, la Comisión Europea juega ahora un papel muy importante en este proceso, explicando las medidas necesarias tanto específicas como generales para alcanzar el ingreso. En cuanto a los requisitos generales pueden señalarse aquellos que ya de por sí son básicos para formar parte de la Unión Europea: gobiernos democráticos basados en el respeto a las leyes y respeto a las instituciones. Las categorías específicas dictadas a través del Código de Schengen son: infraestructura y equipamiento; personal y equipamiento; control y procedimientos y controles de frontera. Estas categorías son evaluadas por el Comité de Evaluación. Otro punto importante incluye la implementación satisfactoria del sistema SIS, ya descrito anteriormente. Por supuesto la adopción de estas medidas cuenta con el apoyo económico y técnico de la UE.

Siendo Rumania miembro de la UE desde 2007 se supone que ya ha cumplido los criterios de ingreso a esta, que si bien no vienen de la mano con el levantamiento de las fronteras, es el puntapié inicial para hacerlo: la capacidad de adaptar su legislación a las leyes europeas, una economía de mercado con instituciones sólidas

y un gobierno basado en principios democráticos (Badulescu 2014). Aunque como vimos en la sección anterior, las cláusulas pos-accesión tornan esta afirmación un tanto ambigua.

Existen dos tipos de provisiones para entrar a Schengen, las previas a la anexión a la UE no relacionadas directamente con la eliminación de las fronteras internas y las pos-anexo que son las que están directamente relacionadas a este punto. El primer paso adoptado por Rumania respecto a las medidas tendientes específicamente al levantamiento de fronteras internas se realizó en junio del 2008 con la declaración de anexo para Schengen. En esta declaración se estableció que el sistema de evaluación relativo a las áreas de cooperación policial, visas y protección de datos se iniciase en la segunda mitad de 2008. En septiembre de ese mismo año se entregó a Rumania el cuestionario de Schengen, el país tuvo dos meses para responder este cuestionario que luego fue analizado por el grupo de evaluación de Schengen. Una vez examinadas las respuestas se dio lugar a las visitas por parte del grupo de evaluación. Estas visitas se realizaron entre 2009-2010 en los temas de cooperación policial, protección de datos, visas, fronteras terrestres, marítimas y aéreas y la implementación del sistema SIS. La conclusión de dicha evaluación fue que Rumania había hecho los avances suficientes para ingresar a Schengen (David 2011).

En junio de 2011 en una reunión del Consejo de Justicia y Asuntos Internos Europeos se celebró el hecho de que Rumania alcanzara los criterios evaluados y se decidió que el dictamen final sobre su adhesión se resolviera en sesión en septiembre de ese mismo año. Mientras tanto, también en el mes de junio, el Parlamento Europeo decidió por mayoría a favor del ingreso de Rumania. Sin embargo en la reunión del Consejo de Justicia de septiembre de 2011 se le negó el acceso debido a las oposiciones de Países Bajos y Finlandia. En diciembre de 2011 el Consejo Europeo reconfirmó el alcance satisfactorio de Rumania en los puntos evaluados y se fijó la discusión para completar la adhesión para Marzo de 2012. Este paso nunca se concretó debido a la oposición de algunos países miembros de seguir adelante. Desde ese momento hasta la fecha se ha intentado discutir en el Consejo el ingreso pero esto ha sido sistemáticamente bloqueado por diferentes países además de los originales opositores (Países Bajos y Finlandia) (Iftode 2012).

En 2013 el entonces Ministro de Interior alemán Hans-Peter Friedrich declaró:

“There are some areas of weakness, such as in the functionality of the judicial system, that prevents us from saying: abolish the borders (...) We have to look at the whole picture in the country as it regards organized crime, the functionality of the judicial system and corruption,”(DW 2013).

Sin embargo, en 2011, Manfred Webe miembro del Parlamento Europeo alemán dijo respecto a la oposición de Finlandia y Países Bajos al ingreso de Rumania lo siguiente:

“The Netherlands’ and Finland’s refusals have nothing to do with facts, nothing to do with objective criteria. It’s obvious that there is political motivation, because obviously right-wing populist parties made use of their veto. I’m asking myself if the European Council will admit – because we have to deal with this subject – that right-wing populist parties can block important decisions in the European Union.”(EuroNews 2011).

Como se ve en el siguiente artículo periodístico Francia también actualmente se opone al ingreso de Rumania y Bulgaria al área Schengen:

“France’s foreign minister said last night that Romanians and Bulgarians should be prevented from travelling around Europe freely.

Laurent Fabius is the second senior minister to call for restrictions. He said there were serious security worries about criminals using the two impoverished countries as a way into other parts of the EU. Referring to the Schengen Agreement, which allows people to move across 26 European countries without passport checks, Mr Fabius said: ‘If there is not a change in conditions, we won’t be in favour. ‘People coming from outside Europe could enter Romania and Bulgaria and then freely enter the rest of Europe.’(Allen 2013).

¿Cómo se explica que en 2011 Rumania haya estado tan cerca de ingresar a Schengen y ahora y ahora ese objetivo se encuentre cada vez con más detractores? ¿Cuáles pueden ser los factores que influyen en este interminable aplazamiento?

5. PRIMERA VARIABLE: DISCRIMINACIÓN Y MIEDO A LA INMIGRACIÓN MASIVA

La primera variable que voy a considerar en este análisis será la referente a la xenofobia sufrida por Rumania en relación a su integración en la Unión Europea. Esta sección va a ser dividida en dos partes, la referente a la llamada “ansiedad a la ampliación”, relacionada con los miedos que produce la inmigración proveniente de Europa del Este respecto a la criminalidad y el temor a perder puestos de trabajo a manos de los inmigrantes. La segunda sub categoría tratará respecto al tratamiento del pueblo gitano en Europa y la imagen de Rumania en el continente.

Este punto es precisamente donde el sector doméstico juega el rol determinante sobre el ingreso de Rumania al área. Al sufrir el miedo a la ampliación de la zona de libre circulación la opinión pública envía un mensaje claro al partido gobernante: no queremos que más extranjeros tengan la posibilidad de entrar en nuestro territorio. Ante esta situación los países se ven condicionados a votar por el no ingreso, ya que de otro modo sufrirán al momento de ir a las urnas.

5.1 Criminalidad y desempleo

Como hemos visto anteriormente, Europa viene de un proceso de ampliación de Schengen muy largo, habiendo admitido en 2007 a prácticamente todos los países que ingresaron en a la UE en el Big Bang del 2004. Si bien considero que el debate del ingreso de Rumania y Bulgaria al área se ha extendido más de lo normal (y además no hay perspectivas de que el tema se resuelva pronto) las tensiones respecto de la expansión de las fronteras no son nuevas. El miedo generado sobre las nuevas poblaciones que se ven habilitadas a circular libremente por el territorio europeo es lo que se ha dado a llamar la "ansiedad de la expansión". Estos miedos pueden

provenir tanto de la migración que surja de los nuevos países miembros (recordemos por ejemplo el temor a la ola de “plomeros polacos” del 2007) como de la capacidad que estos países tengan de controlar las fronteras externas de Europa para que nacionales de terceros países no puedan ingresar libremente al territorio. Esta última razón explica por ejemplo que Italia no haya sido parte del acuerdo hasta 1997 (cuando este país es uno de los fundadores de la Comunidad Europea): el problema en este caso era la falta de confianza sobre el gobierno italiano para controlar la inmigración proveniente de África del Norte. Este país necesitó realizar innumerables cambios respecto del sistema de visas y el derecho de asilo respecto a los países africanos para poder ser parte de Schengen (Zaiotti 2013). El tema referente al control de fronteras específicamente en el territorio rumano será analizado con mayor detenimiento en la tercera variable a considerar.

Luego de la expansión del 2007 se notó que los ciudadanos reforzaron sus medidas de seguridad adquiriendo por ejemplo armas y aumentando en un 25% las ventas de alarmas en las ciudades fronterizas a los países ingresantes. Además encuestas de opinión mostraron que el 60% de los alemanes y el 75% de los austriacos coincidieron en que abrir las fronteras era una invitación al crimen. En ese momento la presencia policial en Alemania aumentó significativamente debido al miedo existente, como observamos en esta declaración de Juergen Stark, un líder de la Unión de la Policía Federal alemana:

"The European idea is very good, but not for criminals. There's a new situation for Germany and we have to see what happens. But it could be that a lot of people, illegals living in Poland, come to Germany. They could go to England or to France. If there's lots of German police officers here, we can stop it" (Lungescu 22 de diciembre 2007).

Sin embargo los números relativos a la criminalidad en los meses siguientes a la apertura no demostraron un incremento (Atger 2008).

En el caso de Rumania los diferentes medios de comunicación y las reacciones de diversos dirigentes de derecha en los países europeos demuestran un nivel de temor y discriminación realmente llamativo. Si bien el Reino Unido no forma parte de Schengen, si

ejerce una de las mayores influencias dentro de la Unión Europea, en primer lugar por las constantes amenazas de dejar de formar parte de esta; en segundo lugar está la excusa que la expansión del área Schengen los afecta de manera directa ya que el movimiento de ciudadanos hacia los países europeos cuya población tiene acceso casi sin controles al territorio británico hace que sea muy difícil cuidar las fronteras. Bajo estas premisas, este país por ejemplo ha considerado lanzar una campaña particularmente fuerte respecto a persuadir a los habitantes rumanos y búlgaros a que no migren a este país. Una idea en particular ha intentado remarcar las desventajas del Reino Unido como destino: "Please don't come to Britain – it rains and the jobs are scarce and low-paid". Según un ministro británico esta campaña está enfocada a "correct the impression that the streets here are paved with gold" (Syal 2013).

También en Inglaterra ha llamado poderosamente la atención la posición de Nigel Farage, el líder del UK Independence Party (partido de derecha inglés) quien declaró en una entrevista: "I was asked a question if a group of Romanian men moved in next to you, would you be concerned. If you lived in London I think you would be," remarcando en esa misma conversación que las estadísticas criminales de inmigrantes rumanos son "eye-watering". Cuando se le consultó cual sería la diferencia si en lugar de rumanos los que se mudasen a su lado serían niños alemanes él respondió: "You know what the difference is" (Holehouse 2014).

Si bien posteriormente se excusó de esa entrevista diciendo que cuando la dio "estaba agotado" mantuvo su posición en una forma más moderada indicando la enorme cantidad de crímenes cometidos por los inmigrantes rumanos son un peligro para la sociedad. Si bien este es un representante de un partido de derecha hay que remarcar que no solo tiene casi 50.000 miembros, sino que además, ha aumentado su caudal de votos no significativamente a nivel nacional pero si obteniendo 22 de 73 bancas en el Parlamento Europeo.

El periódico Daily Mail (el segundo diario de mayor circulación en el Reino Unido) ha publicado artículos asegurando que un inmigrante rumano tiene 8 veces más posibilidades de ser encarcelado que un británico con 11.000 arrestos cada año (CRAWFORD 2015).

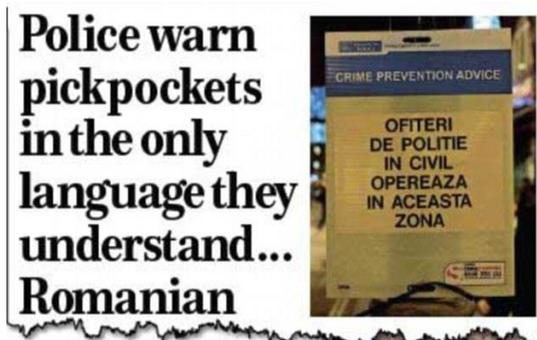


Figura 2

Fuente: *The Daily Mail* (CRAWFORD 2015)



Figura 3

Fuente: *The Daily Mail* (CRAWFORD 2015)

Contra este tipo de cifras podría fácilmente argumentarse acerca de la selectividad policial, la cual generalmente se dirige hacia las áreas más vulnerables de una población, como es la gran masa de inmigrantes empobrecidos en una ciudad. Sin embargo el mismo apartado publicado por el periódico indica que el 0.6% de los rumanos residentes en el Reino Unido son encarcelados, estigmatizando a toda una franja de población por menos del 1% de su composición. Además, simplemente observando el siguiente informe de 2012 de la Policía Metropolitana de Londres podemos observar que los arrestos de ciudadanos rumanos constituyen el 3.1% de los arrestos totales y que la gran mayoría de estos son por mendigar dando como resultado que solo el 0.62% son arrestos a rumanos por causas de robo y la mayoría de estos son en modalidad de carteristas (modalidad de robo no violenta):

1 Arrests of Romanian Nationals in Calendar Year 2012

Total Arrests	Arrests of Romanian Nationals	Percentage
241085	7398	3.1%

2 Arrests of Romanian Nationals for Begging in Calendar Year 2012

Total Arrests	Arrests of Romanian Nationals	Percentage
496	244	49.2%

3 Arrests of Romanian Nationals for Begging in Westminster Borough in Calendar Year 2012

Total Arrests	Arrests of Romanian Nationals	Percentage
292	207	70.9%

4 Arrests of Romanian Nationals for Theft From The Person Offences in Calendar Year 2012

First Arrest Offence	Total Arrests	Arrests of Romanian Nationals	Percentage
Theft - Pickpocket	791	266	33.6%
Theft - Snatch	714	22	3.1%
Grand Total	1505	288	19.1%

5 Arrests of Romanian Nationals for Fraud in Calendar Year 2012

Total Arrests	Arrests of Romanian Nationals	Percentage
6511	377	5.8%

Tabla 1

Fuente: Metropolitan police of London. (Police 2013)

Este tipo de artículos periodísticos son visiblemente tendenciosos. Por ejemplo, el periódico británico Express publica:

“Shock figures show that the Metropolitan Police made 27,725 arrests over the past five years for offences including rape and murder. This is despite just 68,000 Romanians living here at present – a figure set to soar when Britain has to open its borders next January under an EU directive” (DAWAR 2013).

Sin embargo podemos notar que este fragmento habla de la cantidad de arrestos realizados durante cinco años, no la cantidad de personas detenidas. Es decir, si una persona es detenida y liberada cinco veces esto constituye cinco arrestos pero sobre un solo individuo. Sobre la cifra de 68.000 rumanos sin tomar en cuenta este aspecto el número suena impactante.

En este sentido podemos señalar que, si bien hay una cantidad de inmigrantes rumanos que cometen crímenes en el Reino Unido, los periódicos han decidido dejar fuera del análisis los puntos señalados, construyendo información tendenciosa a aumentar el miedo y la ansiedad que la población en general siente ante las posibles olas inmigratorias.

Respecto al temor a la inmigración de rumanos en referencia al mercado laboral efectivamente observamos que en los últimos años ha habido un incremento importante de los nacionales de este país que deciden mudarse al Reino Unido (línea azul, países que se unieron a la Unión Europea en 2007):

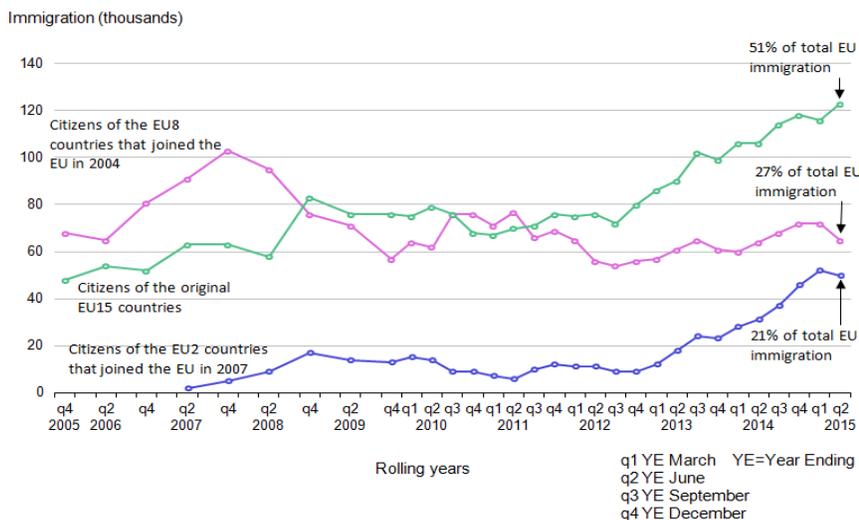


Figura 4

Fuente: Office of National Statistics of the United Kingdom (Statistics 2015)

También podemos observar que cada vez son más los nacionales de este país que ingresan al Reino Unido con trabajo fijo lo cual nos hace pensar en un tipo de migración planificada y menos precaria (línea violeta referente a los países EU2, Rumania y Bulgaria):

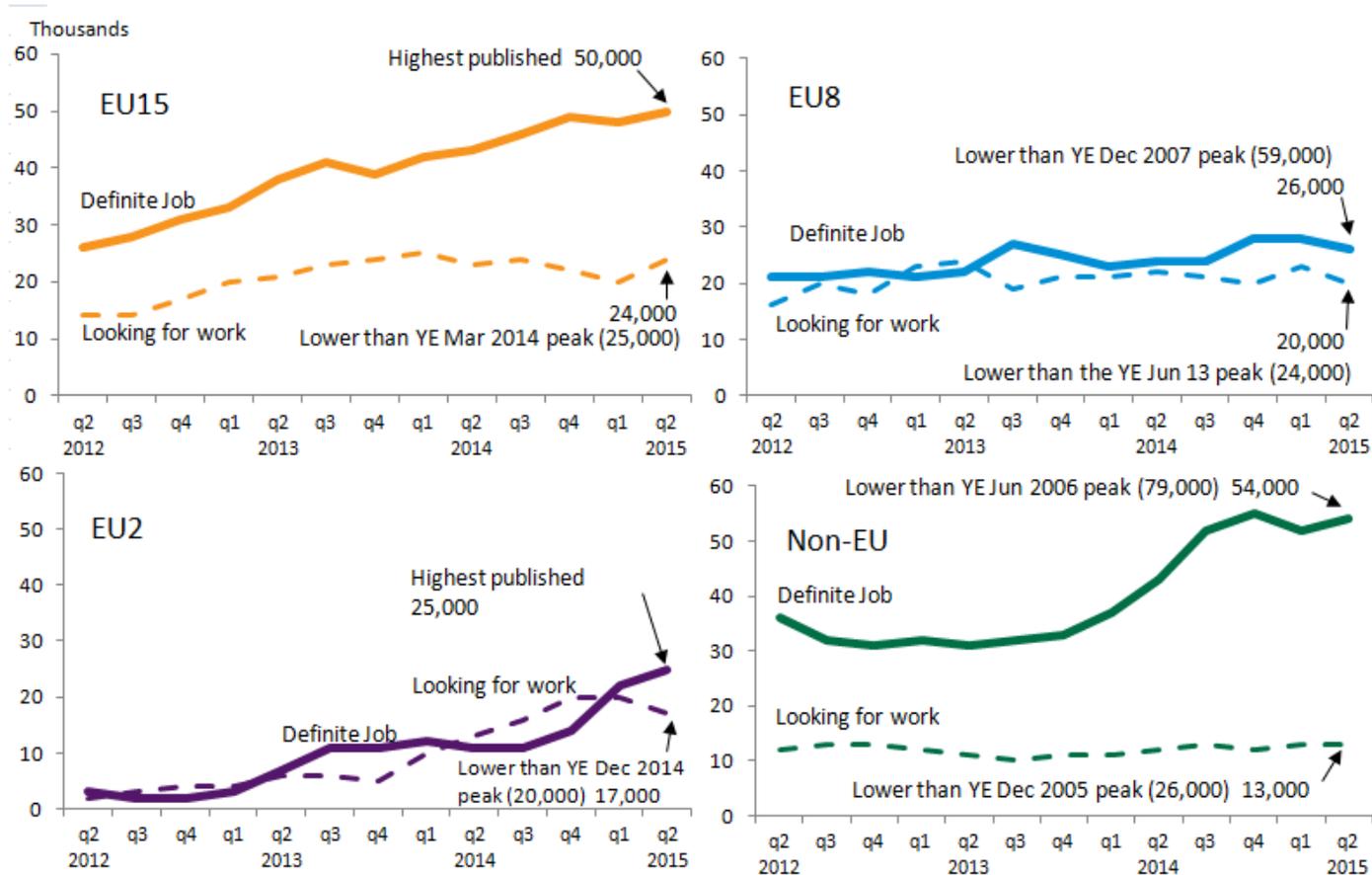


Figura 5

Fuente: Office of National Statistics of the United Kingdom (Statistics 2015)

Sin embargo, y coincidente con las fechas de inmigración masiva de inmigrantes de todas nacionalidades, las estadísticas muestran que la tasa de desempleo en el Reino Unido ha descendido a valores similares a los anteriores a la crisis económica de 2008:

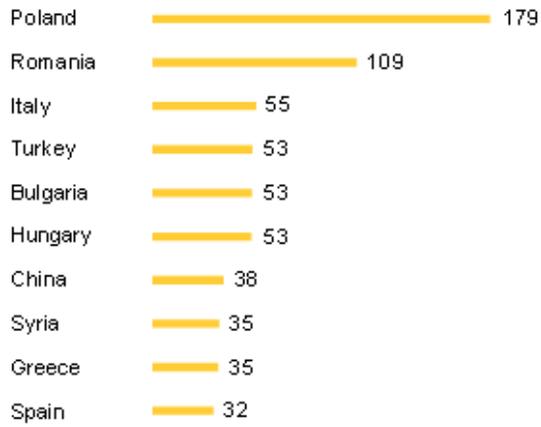


Figura 6

Fuente: Trading Economics (Economics 2015b)

También podemos tomar como ejemplo de la relación inmigración – desempleo a Alemania, quien con casi 11 millones es el Estado que más inmigrantes recibe en Europa. Este país también ha registrado un aumento importante de la cantidad de rumanos en su territorio, específicamente observamos un aumento del 29% desde 2011 a 2014 configurándose en la segunda masa inmigratoria más importante del país:

Immigrants to Germany, 2014 on 2011
by (former) citizenship, thousands



© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2015

Figura 7

Fuente: Destatis Statistisches Bundesamt (Bundesamt 2015).

Sin embargo en Alemania también el nivel de desempleo ha disminuido en los últimos años:



Figura 8

Fuente: Trading Economics (Economics 2015a).

A pesar de estos números, el debate respecto a la migración rumana está igualmente instalado en Alemania. En 2013 el entonces Ministro del Interior alemán Hans-Peter Friedrich declaró en una entrevista al diario Spiegel respecto a la negativa alemana sobre el ingreso de Rumania y Bulgaria a Schengen lo siguiente:

“The right to freedom of movement means that every citizen of the EU can remain in any member state when he or she studies or works there. Any EU citizen who fulfils that condition is welcome here. But those who only come to receive social welfare, and thus abuse the freedom of movement -- they must be effectively prevented from doing so. (...) The European Commission has to ensure that Romania and Bulgaria actually use the funds that are available to them for the benefit of their citizens. In addition, I would like to strengthen the penalties for attempted welfare fraud. Such penalties could, for example, include a ban on the return of those we have deported. I will promote such measures in Brussels. We cannot allow a situation to develop whereby people from all over Europe come to Germany because we have the highest social welfare payments ” (Müller 2013).

En esta entrevista el ex – ministro alude a que la inmigración proveniente de estos países busca los beneficios sociales que da Alemania por ejemplo frente al desempleo. Sin embargo varios periódicos alemanes han hecho eco de estas declaraciones:

Süddeutsche Zeitung: *“(For Friedrich), this isn't about border security or the ability to travel without a passport. Friedrich has framed the issue in a way that makes the broad public link Schengen with the problem of poverty migration. That is particularly unsavory in light of the poverty migration out of the Southern European crisis countries. The minister complains when he hears what social welfare benefits a family of four can get, although he doesn't mention the fact that it isn't easy for EU citizens to even get access to the*

German social system. Friedrich is merely stoking anti-immigrant sentiment, even as the German government is actively seeking to attract the best-educated people in the crisis countries to Germany" (Müller 2013).

Berliner Zeitung: *"Is German Interior Minister Friedrich already using fears of poverty immigrants and the mafia as an instrument in his election campaign? That can't be ruled out. But Germany isn't alone, either. The Netherlands and France, both of which have elected center-left social democratic governments recently, complete the roster of rejectionists. But this doesn't make false arguments correct. Bulgarians and Romanians also require passport controls when they come to Germany. Yes, and among them are people who beg, steal or work as prostitutes. But they are not the majority. Eighty percent are seeking legitimate work. Twenty percent are even highly qualified. They are anything but the freeloaders seeking to profit from the German welfare state that some would make them out to be. One can certainly debate whether it was correct or not to accept Bulgaria and Romania into the EU. But they are now a part of it, even if they don't exercise the same level of rule of law. The delay in allowing them into Schengen appears to be an attempt to assert pressure on both countries, but it won't help much. In Romania, people are already saying they can live without Schengen. In other words, there can't be much more to this than a campaign issue for Freidrich" (Müller 2013).*

La prensa alemana parece ser en términos generales más moderada respecto a esta temática que sus pares ingleses, sin embargo el debate persiste.

En este punto podemos preguntarnos ¿qué cambió en Alemania respecto a las declaraciones del miembro del Parlamento Europeo Manfred Webe en 2011 (ver pag. 21) a la posición actual que sostiene este país? En el año 2013 se realizaron elecciones federales en este país, en estas el partido CDU/CSU, de ideología conservadora de centro derecha, obtuvo un total de 311 escaños, 72 más que en las elecciones anteriores. Por su parte el SPD de orientación social-demócrata obtuvo un total de 193 escaños, 47 más de lo que tenía anteriormente aunque no llegando a suplir el espacio perdido en las elecciones de 2009. Por otro lado la Izquierda obtuvo 64

bancas, perdiendo 12 de ellas respecto a las elecciones anteriores, mientras que los verdes, de orientación centro izquierda perdieron 5 bancas. Vemos que en este sentido la composición cambió favorablemente hacia los partidos de centro derecha con 72 escaños más, mientras que los partidos de orientación socialista e izquierda solo lograron juntos un aumento de 30 bancas.

Por otro lado las elecciones de 2014 del Parlamento Europeo en Alemania se dieron del siguiente modo: el CDU obtuvo 34 bancas, manteniendo la misma cantidad que ya poseía, el SPD obtuvo 27 escaños, 4 más respecto de las elecciones anteriores. Por su parte los verdes obtuvieron 11 escaños, perdiendo 3 lugares, mientras que la izquierda obtuvo 7 bancas, perdiendo 1 banca. El AfD, partido de extrema derecha, obtuvo 7 nuevas bancas cuando antes no poseían ninguna. El FDP de orientación centro derecha ganó 3 bancas, 5 menos que en las elecciones anteriores. La FW, partido de orientación euroescepticista obtuvo una banca. El partido de los Piratas, cuya ideología es de izquierda obtuvo una banca y el Tierschutzpartei de centro izquierda ganó una banca. Por su parte el NPD de orientación de extrema derecha obtuvo una banca. Es decir que los partidos de orientación de derecha tienen un total de 43 bancas, 4 más de las que poseían e incluyendo ahora una cantidad de escaños que pertenecen a partidos de extrema derecha. Por otro lado los partidos de orientación más izquierdista poseen 46 bancas, obteniendo 3 más de las que anteriormente controlaban.

Puedo observar entonces que en Alemania existe una tendencia electoral hacia los partidos de ideología de derecha. Esto, a la luz de la teoría de Putnam que estoy tomando, permite dar una explicación al cambio de postura respecto a la expansión del área Schengen y el no ingreso de Rumania a la misma. Los partidos políticos se ven condicionados por la opinión pública a votar hacia el no ingreso ya que de otro modo perderían posición en las elecciones por venir.

Habiendo señalado este punto, encuentro ilustrativo del miedo a la inmigración empobrecida a la que temen estos países, comparar las tasas de desempleo de los países parte de Schengen ingresantes a la UE en 2004 con los números de Rumania y Bulgaria, es decir ¿es tan distante la cantidad de habitantes sin empleo en los países del EU2 con respecto a los anteriores ingresantes que provoque tal temor? A tal efecto he confeccionado el siguiente cuadro para cual he tomado Datos Banco Mundial mostrando la tasa de desempleo en 11

países, los primeros ya forman parte de Schengen y Rumania y Bulgaria. En este cuadro se muestra la tasa de desempleo entre los periodos 2004 (año de ingreso a la UE de los primeros países) y 2013 en saltos cada 3 años en porcentajes respecto al total de la fuerza laboral en cada Estado. En color rojo se encuentran remarcados aquellos porcentajes con valores superiores al 10%:

País	Desocupados 2004	Desocupados 2007	Desocupados 2010	Desocupados 2013
Eslovaquia	18,1	11	14,4	14,2
Eslovenia	6,3	4,8	7,2	10,2
Estonia	10	4,7	16,9	8,8
Hungría	6,1	7,4	11,2	10,2
Letonia	9,9	6	18,7	11,1
Lituania	11,3	4,3	17,8	11,8
Malta	7,3	6,5	6,9	6,5
Polonia	19	9,6	9,6	10,4
República Checa	8,3	5,3	7,3	6,9
Bulgaria	12	6,9	10,2	12,9
Rumania	7,7	6,4	7,3	7,3

Tabla 2

Fuente: elaboración propia en base a datos de Eurostat (Eurostat 2016b).

Del cuadro confeccionado observamos que Rumania no se encuentra entre los países más afectados por la falta de empleo, siendo Eslovaquia, Letonia y Lituania los más afectados durante estos años.

Sin embargo hay que también tomar en cuenta otro tipo de estadística en relación a esta cuestión, esta es la referente al porcentaje de población de estos países que se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social. Para esto he confeccionado otro cuadro tomando los valores aportados por Eurostat con los mismos países mencionados en el cuadro anterior. Aquí se pueden observar en período 2008 – 2012 en lapsos de dos años, en porcentajes respecto al total de población. Los valores superiores al 30% se encuentran resaltados en color rojo:

País	Porcentaje población en riesgo de pobreza o exclusión social 2008	Porcentaje población en riesgo de pobreza o exclusión social 2010	Porcentaje población en riesgo de pobreza o exclusión social 2012
Eslovaquia	20,6	20,6	20,5
Eslovenia	18,5	18,3	19,6
Estonia	21,8	21,7	23,4
Hungría	28,2	29,9	32,4
Letonia	34,2	38,2	36,2
Lituania	27,6	34	32,5
Malta	20,1	21,2	23,1
Polonia	30,5	27,8	26,7
República Checa	15,3	14,4	15,4
Bulgaria	44,8	49,2	49,3
Rumania	44,2	41,4	41,7

Tabla 3

Fuente: elaboración propia en base a datos de Eurostat (Eurostat 2016a).

A través de este cuadro podemos observar que si bien Letonia tiene valores similares a Bulgaria y Rumania, estos dos países si constituyen valores superiores al resto de la región.

Señalamos entonces que la variable relativa a la migración empobrecida, la criminalidad y el desempleo parece surgir en mayor medida de los entornos sociales, incrementados por los medios de comunicación que por los números en sí. El hecho de que los países 2004 ya formen parte del área Schengen a pesar de poseer valores de desempleo mayores a los países 2007 nos hacen pensar en una cuestión más bien referente a un sentimiento de xenofobia. Los partidos gobernantes de los Estados que deciden el ingreso del país deben observar este sentimiento creciente en la población si es que desean mantenerse en el poder. Los miedos a la inmigración, fomentados como hemos visto por los medios de comunicación, crean una tendencia de voto hacia la no adhesión.

Sin embargo tomando en cuenta los números superiores en términos generales de Rumania y Bulgaria respecto a la población en riesgo de pobreza y exclusión social vemos que esta no es una variable del todo injustificada. De todos modos este solo indicador no parece concluyente en cuanto se refiere a la negación del ingreso a Schengen. Para terminar de dar una imagen más acabada sobre la imagen de la inmigración rumana en Europa es necesario también destacar el tema de los gitanos en el continente.

5.2 Los gitanos en Europa

En primer lugar es conveniente señalar porque es importante abordar el tema de la población gitana respecto a la discriminación que sufren los inmigrantes rumanos. El pueblo gitano ha sido una de las minorías étnicas más discriminadas en el continente europeo (y vale resaltar, el mundo) desde hace muchos años y sus

inmigrantes no son bienvenidos en ningún país. Según el censo de 2011 solo el 3% de la población rumana es de etnia gitana, número que es equivalente al porcentaje de gitanos en Bulgaria y superado por Hungría (4%), sin embargo los grupos de derechos humanos que trabajan en Rumania afirman que este número no refleja la realidad y la cantidad es muy superior, transformando a Rumania en el país con más habitantes gitanos en Europa.

De acuerdo con la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, los gitanos son el grupo étnico que más desagrado causa entre los habitantes europeos y sufre niveles de discriminación importantes en todos los países del continente. Este rechazo hace que los gitanos tengan dificultades para acceder al trabajo o a la educación en todos lados a los que vayan, pero especialmente en la Europa Occidental. Como mencioné, la mayor parte de la población gitana habita en Europa del Este, particularmente Rumania, Bulgaria, Hungría y Eslovaquia, constituyendo aproximadamente un total de 12 millones de personas en todo el continente. Si bien los gitanos hoy en día son un pueblo sedentario sigue existiendo la idea de que poseen un modo de vida itinerante lo cual da la imagen de desorden y propensión a la criminalidad dada la falta de arraigamiento, difícil de insertar en la sociedad, aunque en este punto hay que mencionar que en general mantienen rasgos culturales muy afianzados pero que al fin y al cabo no son muy diferentes a los de otras minorías étnicas que habitan en Europa.

La Unión Europea ha tratado de solucionar los problemas de discriminación señalados a través de programas de integración tanto en países de Europa del Este como Oeste. Sin embargo los actos de discriminación siguen ocurriendo, siendo el caso más resonante de los últimos tiempos la expulsión habitantes de un campamento de gitanos en Francia en 2010. Estas personas fueron echadas del lugar que habitaban sin mediar ningún tipo de trámite o instancia judicial alguna. Si bien las organizaciones europeas condenaron fuertemente el accionar de Francia, hubo otros países, como Italia y España quienes apoyaron la posición francesa y, a pesar de que formalmente hablando la Comisión Europea logró que se reconociera el derecho de libertad de movimiento para los europeos-gitanos, en la práctica el ejercicio de expulsión siguen existiendo (Gehring 2013).

Cuando menciono que los gitanos son discriminados también me refiero a que sufren estos rechazos en el territorio rumano. Dado el poco nivel de educación y de preparación

laboral que estos habitantes encuentran en el propio país donde habitan, al tener la posibilidad de emigrar hacia otros destinos son uno de los primeros en hacerlo pero al llegar a estos países se encuentran con los mismos o peores problemas que en casa. Aquí también los medios juegan un papel importante en alimentar el imaginario colectivo. Diarios Británicos han publicado los siguientes titulares sensacionalistas:

The Sun: The gypsy thugs bringing terror to our classrooms. (20/12/2014)

Sunday Express: Roma migrants cause terror for South Yorkshire residents. VILLAGERS being terrorised by hundreds of Roma migrants have warned “blood will be spilt” unless police act. (14/06/2014)

O también el diario Sunday Express titulado: “Roma countdown for a mass exodus to UK”, refiriéndose a grupos de rumanos empobrecidos que cuentan los días para invadir al Reino Unido (SHELDRIK 2013).

Luego de la Segunda Guerra Mundial se dieron muchos proyectos en Europa y en el mundo en general para proteger los derechos de las minorías, como la Convención Europea de derechos humanos, la Declaración Universal de derechos humanos, etc. Sin embargo a través del tiempo se vio que estos intentos fueron demasiado vagos y ambiguos y no fue hasta los años noventa que emergieron acciones más concretas para lograr la protección de las minorías. Particularmente en Europa, estos intentos se vieron acrecentados a partir de la caída de los regímenes comunistas que forzaron al viejo continente a organizar de manera coherente cuestiones de orden no solo político y económico, sino social. Esta tarea no es sencilla y presenta dificultades serias hasta hoy en día, y uno de los ejemplos más notorios de estos inconvenientes es la integración de la población gitana debido a las cuestiones mencionadas en párrafos anteriores.

En lo que se refiere a las políticas de integración el rol primario para su protección recae en los estados nacionales ya que la Unión en sí carece del marco legal necesario para asegurar dicha protección. Sin embargo las políticas anti-discriminatorias, de desarrollo regional, políticas migratorias y de integración influyen directamente sobre los estados miembros. Los intentos más importantes para

integrar a la comunidad gitana a la sociedad europea se dieron a partir de la Conferencia Regional sobre Gitanos, realizada en Budapest en 2003. Sus resoluciones fueron lanzadas en 2005, y tienden a reducir las disparidades económicas y de desarrollo humano a través de reformas políticas y programas para romper con la pobreza y exclusión social, es decir, buscar a los gitanos las mismas oportunidades para desarrollarse en la sociedad que el resto de la población. A partir de esta Convención se intenta impulsar mejores a nivel educacional, de vivienda, salud, empleo, y lo más importante, impulsar la participación de los gitanos en la sociedad civil. Esto es apoyado por entidades como el Banco Mundial, la Comisión Europea, las Naciones Unidas, etc. Sin embargo en la práctica se ha visto difícil completar estos objetivos dentro de los Estados particularmente luego de la crisis económica de 2008 y sus consecuencias sociales que crean sentimientos de rechazo hacia las poblaciones más empobrecidas (Mucha 2013).

La falta de capacidad de Rumania de en primera instancia integrar a los ciudadanos gitanos a la sociedad y la misma incapacidad que vemos de la Unión Europea no solo en lograr la integración de esta gente, sino de frenar los casos de discriminación groseros como el francés hace que la imagen negativa de Rumania en Europa se vea incrementada por su conexión con el pueblo gitano. Esto contribuye a una fomentar una opinión pública negativa que influye en las decisiones de los partidos políticos europeos tendiendo sus votos hacia la no adhesión de Rumania a Schengen, como mencionamos al final de la sección anterior, para no sufrir un golpe en las urnas y mantenerse en el poder.

6. SEGUNDA VARIABLE: LOS PROBLEMAS DE LA CORRUPCIÓN Y LA DEMOCRACIA EN RUMANIA

Como vimos en el marco teórico, una de las variables usadas por los autores que han tratado esta temática es el de la corrupción y la falta de cultura democrática en Rumania. Uno de los grandes impedimentos para que este país ingrese a Schengen son las denuncias de corrupción por parte de la Unión Europea que pesan sobre las distintas áreas de gobierno. Si bien, como mencionado anteriormente en este trabajo, se han exigido diferentes medidas para solucionar el problema, este parecería persistir. Ligado a esto, la otra gran crítica realizada al país es que su democracia es meramente formal, sin tener un desarrollo institucional lo suficientemente fuerte lo cual lleva a la ineficiencia del estado al no poder controlar efectivamente todas sus áreas.

En referencia puntualmente a la corrupción, podemos señalar que los problemas más grandes de Rumania se encuentran en los campos del clientelismo y la explotación del estado, particularmente en los referente al otorgamiento de empleo público, la falta de claridad en el gasto público, especialmente en lo referente al otorgamiento de subsidios y transferencias hacia municipios y entidades gubernamentales pequeñas; el otorgamiento preferencias de las concesiones y privatizaciones de bienes del estado y ventajas mercantiles dadas en forma de regulación preferencial a ciertas compañías.

Diferentes clases de reformas se han llevado a cabo para intentar reducir estos problemas, algunas con más éxito que otras. La reforma electoral de 2008 pretendió partir el poder entre los diferentes partidos políticos para evitar que este esté tan centralizado. Sin embargo en la práctica esta reforma llevó a que dentro del parlamento más que discutirse las leyes se recurriera al intercambio de favores a cambio de votos. No solo eso, sino que paralelamente el sistema para anotar nuevos partidos se vio endurecido, haciendo más difícil la participación de grupos

minoritarios y creando así un campo de negociación más concentrado. Asimismo, los sucesivos cambios realizados en las leyes para perseguir a los acusados de corrupción no han resultado tan duras como los países europeos desearían, existiendo aún frenos de carácter procedimental importantes para la investigación de estas acciones ilegales. En definitiva se han realizado reformas pero estas no han sido suficientes en la práctica. Donde sí se ha tenido más éxito es en el campo de la economía de mercado. Las reglas de competencia implementadas por la Unión Europea han logrado que las privatizaciones de bienes del estado y los favores a las empresas privadas sean a través de métodos más rigurosos, evitando así en gran parte discrecionalidades injustas (Ionita et al. 2011).

Otro punto que preocupa a Europa es que esta corrupción afecta los fondos que esta otorga a Rumania para alcanzar diferentes objetivos, entre ellos el fortalecimiento de las fronteras. Rumania ha sido de los países que más dinero ha recibido de la Unión europea respecto a al monto que aportan. Sin embargo es el país con menor tasa de absorción, en 2012 esta fue del 12% mientras que por ejemplo en Bulgaria fue del 34% y en Hungría del 40%. Este número viene de la mano con medidas de la Comisión Europea: en 2011 puso fin a las solicitudes de reembolso para los programas operativos de desarrollo regional y recursos humanos debido a los problemas existentes con el procedimiento de contratación pública. Lo mismo ocurrió en 2012 cuando se detuvieron los programas de Medio Ambiente, Transporte, Recursos Humanos, Competitividad económica y desarrollo Regional. Además de esto, en 2012 tres programas fueron sujetos a mecanismos de pre-suspensión por sospechas de fraudes, mal manejo de fondos y falta de controles adecuados. La suspensión de todos estos reembolsos hicieron que los beneficiarios recibieran los fondos con significativo retraso, haciendo que el Estado directamente tuviese que intervenir ya sea sacando dinero del presupuesto nacional o bien tomando crédito internacional. En otras palabras la falta de control, las sospechas de administración fraudulenta, la poca transparencia en el otorgamiento de empleo público y la ineficiencia administrativa hacen que se pierda la confianza en la Unión Europea en cuanto a la capacidad del país de manejar los fondos dados y esto deriva, por supuesto, en una falta de confianza general.

Respecto a la inestabilidad de la democracia, el otro tema que preocupa a Europa, hay que tomar en cuenta que Rumania se convirtió en un país democrático recién a principios de

los años noventa, por tanto este sistema es nuevo para este país a diferencia de otros estados de Europa Occidental. Pero se debe señalar que todos los países de Europa del Este cuentan con una democracia joven. Es en este punto me parece interesante marcar la percepción que tienen de la democracia los mismos habitantes de Rumania en comparación con otros países de la región:

World Values Survey Wave 6: 2010-2014

Importance of democracy

	TOTAL	Country Code			
		Cyprus	Estonia	Poland	Romania
Not at all important	1,6	1,1	1,2	1,4	2,6
2	0,5	0,1	0,3	0,3	1
3	0,8	0,3	0,8	0,5	1,2
4	1	0,3	1,4	0,9	1,1
5	5,9	3,2	7	6,1	6,6
6	3,9	1,3	6,2	3,4	3,7
7	6,5	5,8	8,8	4,9	5,5
8	13,4	10,5	18,4	14,7	9,5
9	13	10,8	17,5	12,5	10,1
Absolutely important	51,5	66,6	36,9	51,6	56,2
No answer	0,2	0	0	0,7	0,3
Don't know	1,7	0	1,5	3	2,2
(N)	5,002	1	1,533	966	1,503
Mean	8,63	9,15	8,3	8,7	8,57
Standard Deviation	1,99	1,6	1,93	1,91	2,25
Base mean	4,907	1	1,51	931	1,466

Tabla 4

Fuente: World Values Survey (SURVEY 2010-2014).

World Values Survey Wave 6: 2010-2014

Democracy: The army takes over when government is incompetent.

	TOTAL	Country Code			
		Cyprus	Estonia	Poland	Romania
Not an essential characteristic of democracy	36,5	57,3	29,6	36,4	29,9
2	9	6,8	12,3	8,1	7,6
3	7,4	6,1	9,1	8,8	5,6
4	5,7	3,7	9,1	5,5	3,9
5	7,9	6,6	8	8,7	8
6	4,4	2,6	5,8	5	3,7
7	4,3	4,1	4,2	4,4	4,6
8	4,7	2,5	5,4	4,2	5,7
9	3	1,9	2,6	1,2	5,1
An essential characteristic of democracy	7,9	3,5	3,2	5,5	17,3
No answer	0,6	0,1	0,9	0,5	0,8
Don't know	8,6	5	9,7	11,7	7,7
(N)	5,002	1	1,533	966	1,503
Mean	3,73	2,66	3,59	3,47	4,77
Standard Deviation	3,08	2,6	2,69	2,84	3,56
Base mean	4,542	950	1,37	848	1,374

Tabla 5

Fuente: World Values Survey (SURVEY 2010-2014).

En estos datos encontramos un punto interesante: si bien la población en general considera que la democracia es una característica importante de un país hay un gran porcentaje de gente en comparación con otros países de la región, que consideran que la potestad de que las fuerzas armadas tomen control del estado en caso de ser este incompetente es una característica esencial de la democracia. Esto evidencia, a mi criterio, una falta de

cultura y educación democrática en Rumania respecto de otros países de características similares como son Chipre, Estonia y Polonia. La democracia es importante, pero sus características no parecieran estar del todo claras.

Lo que parecería faltarle a Rumania para ingresar a Schengen sería entonces contar con una "democracia madura". Pero en este caso vuelvo a lo que enumeré en los pedidos de reforma de la UE para el ingreso de Rumania, ¿cómo es que el país es lo suficientemente democrático para ingresar a la Unión Europea pero no para ingresar a Schengen? Incluso considero que la modalidad de dejar ingresar a un país supuestamente no preparado del todo a la UE pero no a Schengen deja a este Estado en una situación un tanto ambigua: de pasar a tener una presión externa para transparentar sus instituciones ahora forman parte de ese mismo mecanismo que les pide cambiar, es decir, hay control de parte de Europa, pero la presión pasa a ser casi autoimpuesta. Por lo que esta variable no es suficiente para explicar el fenómeno en cuestión, en particular, el cambio de postura de algunos Estados respecto al ingreso de Rumania.

7. TERCERA VARIABLE: LA SEGURIDAD DE LAS FRONTERAS



Figura 9

Fuente: Veryshareimg (Veryshareimg 2016).

Como podemos observar en el mapa, Rumania se encuentra en una posición geográfica particularmente conflictiva: por un lado tenemos frontera con Ucrania quien no sólo no es parte de Schengen sino que además se encuentra en constante conflicto con Rusia.

Por otro lado Rumania posee salida al Mar Negro, el cual bordea las fronteras de Turquía, Rusia y Georgia. En lo que se pueden considerar amenazas fronterizas, en caso de ser parte del Área Schengen, Rumania tendría que cuidar la frontera de Rusia y del Medio Oriente en general, lo cual convierte su posición en objeto de observación y preocupación para los países miembros.

Efectivamente, una de las inquietudes claves de los países europeos respecto al Área Schengen es el tema de la seguridad de los Estados miembros. La libre circulación resulta beneficiosa para los habitantes y el comercio en general pero es un reto para las fuerzas de seguridad de cada país miembro. Es por esto que las cuestiones de cooperación policial y judicial entre los estados son una parte muy importante del acuerdo, así como también la confianza que poseen los países respecto a que los estados que poseen fronteras externas las controlen como es debido. Esto implica cumplir con las regulaciones de visas impuestas a nacionales de terceros países, implementar correctamente el sistema SIS el cual ya he mencionado anteriormente, no poseer fronteras permeables a la criminalidad, seguir las reglas establecidas para el otorgamiento de asilo, etc.

Para poder proteger una frontera tan sensible es necesario que el control sea riguroso, contando no solo con personal capacitado sino con la tecnología y equipamiento necesarios. Con la crisis migratoria y la amenaza terrorista en Europa, particularmente en 2015, proteger las fronteras es una de las prioridades más importantes, pero la urgencia de proteger el territorio parece dejar de lado las cuestiones más humanas. En el último tiempo Rumania ha endurecido los controles de frontera pese a no ser uno de los pasos más elegidos por los inmigrantes sirios ya que, de entrar por Rumania, estos estarían obligados a ingresar a Schengen a través de Hungría el cual es uno de los países que más ha cerrado sus fronteras a la migración. A pesar de este hecho, Hungría se encuentra planeando levantar una barrera en la frontera con Rumania como ya lo hizo con las fronteras de Serbia y Croacia valiéndose de las críticas del ahora ex Primer Ministro rumano Victor Ponta:

"10:00 p.m.

Romania's prime minister has criticized Hungary for planning to put up a wire fence along part of its border with Romania to slow the flow of migrants.

Victor Ponta said Tuesday on his Facebook page that "barbed wire, aggressive laws, prison and brutality will not resolve problems."

Ponta added on Antena 3 television that he was "horrified" to think about what to do "if Hungarian troops begin to shoot or kill children and women."

He said the fence plans show that Hungary "in the heart of Europe, has political decision makers which are no better than those in Syria, Libya or other countries that refugees flee from "(2015).



6

⁶ Imagen de la barrera construida por Hungría en la frontera compartida con Serbia para evitar la entrada de inmigrantes ilegales al territorio.

Figura 10

Fuente: Wikimedia (Benedek 2016).

A pesar que las críticas como la expuesta son comunes en el territorio europeo parte de la comunidad internacional, Hungría no es el único país en Europa muros, la constante crisis migratoria ha hecho que otros países también consideren levantarlos. Esto deja de lado a mi criterio un margen de discusión para la implementación de nuevas fronteras externas para el territorio Europeo.

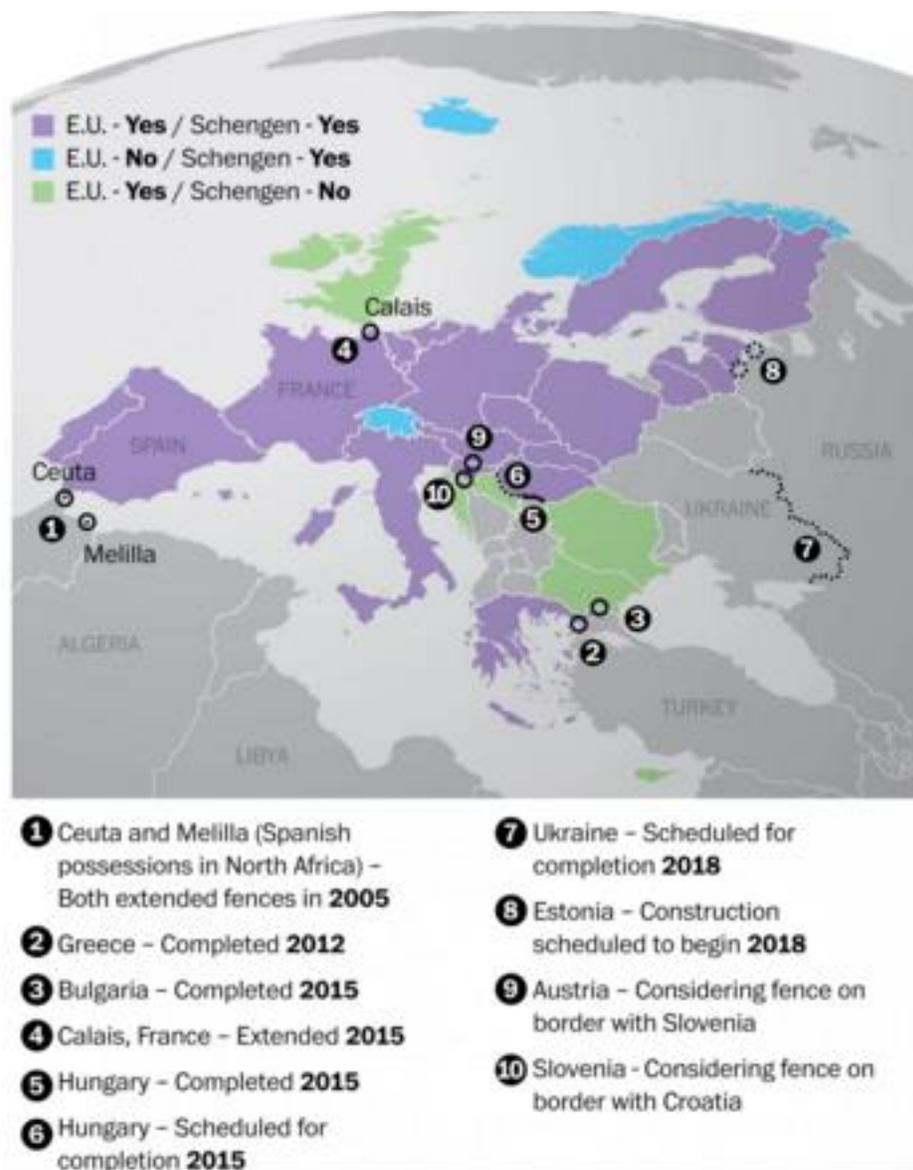


Figura 11

Fuente: The Washington Post (Taylor 2015).

Además de las exhibidas en la imagen superior se está discutiendo la construcción de aún más muros debido al aparente "éxito" que obtuvo la barrera húngara, países como República Checa, Eslovaquia y Polonia están considerando tomar medidas similares en sus fronteras externas.

Las medidas que deberían tomarse en la frontera rumana para poder volverla segura para el resto de Europa son muchas, y requieren una gran inversión, no solo de capital sino de capacidad técnica para dotar al país de los elementos necesarios para la tarea. Considerando las preocupaciones que ya hemos visto en la sección anterior sobre la corrupción y la ineficiencia del manejo de fondos provenientes de la Unión Europea, es una consecuencia lógica que Europa no esté poniendo esfuerzos extra para ampliar esta frontera. La crisis inmigratoria y los atentados de grupos extremistas en el territorio europeo no hacen que la situación sea más sencilla. A pesar de que haya grupos humanitarios criticando posiciones como la húngara es palpable que las tensiones con respecto a la seguridad son muy altas y que en este momento es prácticamente imposible considerar expandir las fronteras sobre un país que necesita mucha inversión para hacer un trabajo eficiente.

Sin embargo considero que estratégicamente debería ser todo lo contrario: controlar las fronteras de Rumania y los demás países europeos no ingresados en Schengen sería un trabajo arduo pero daría como resultado un control más efectivo sobre el Mar Negro y un observatorio cercano a la posición rusa, la cual nunca carece de conflictos que no son objeto de estudio de este trabajo. La situación actual hace que cada país en forma individual tome medidas en muchos casos controversiales y que ponen en riesgo a las poblaciones vulnerables como señalaba Victor Ponta en el artículo transcrito, ya que deben controlar una gran masa de gente que se mueve no solo con fines migratorios, sino comerciales o sociales. Militarizar esas zonas de alta movilización de personas es extremadamente riesgoso para la seguridad ciudadana y crea tensiones entre los diferentes Estados. Por tanto opino que se debería re-evaluar el hecho de integrar a los demás países fronterizos en lugar de cerrarles el paso.

Es importante de cualquier manera destacar que este es un argumento nuevo que se agrega a la cuestión, la restricción al ingreso de Rumania existe desde antes de la crisis inmigratoria y por lo tanto no es un factor que explique la reticencia al ingreso antes que se diera esta. Si bien podemos considerar que en términos de la política de seguridad europea sería beneficioso incluir a Rumania en el área, es una decisión imposible de tomar en términos electorales. La situación inmigratoria crea aún más ansiedad que la existente respecto de la ampliación y por tanto la situación doméstica determina aún más las decisiones a tomar en el plano internacional. Puedo concluir que esta variable no es suficiente para explicar el no ingreso de Rumania a Schengen ya que la variable de control propuesta es pre-existente a la situación analizada.

8. CONCLUSIÓN

Durante el desarrollo de este trabajo hemos observado cómo ha ido avanzando la idea de una Europa integrada, sin fronteras físicas internas y, si bien puede decirse que la aplicación de esta idea se ha dado de un modo relativamente rápido, hay cuestiones pendientes de resolución, especialmente la relacionada con la exclusión social que sufren los habitantes de ciertos países.

Como hemos visto, el derecho de la libre circulación de ciudadanos es un derecho fundamental para los habitantes europeos y además supone un voto de confianza entre los países que conforman la zona, estrechando los lazos que existen entre ellos. Desde el Tratado de Roma que la idea de libre circulación es un ideal central para la comunidad europea. Sin dudarlos estos ideales se han ido solidificando a través de las diversas políticas tomadas por el acuerdo entre países. Pero la concreción de esta área tiene dos factores: uno técnico y otro político.

En lo que respecta al aspecto legal podemos decir que Schengen se ha ido modificando sobre la marcha, es un derecho vivo que va cambiando de acuerdo a las necesidades que traen los nuevos desafíos. El problema fundamental con este tipo de derechos dinámicos es que es difícil llegar a interpretaciones certeras o taxativas pudiendo dar como resultado situaciones grises cuya resolución no siempre parece justa. Las dos cláusulas de acceso a la Unión Europea mencionadas en la sección 5.1 del Trabajo para Rumania y Bulgaria ya demostraron que desde el inicio de este camino estos dos países iban a tener que pasar por consideraciones especiales. El otro punto que remarco de la sección mencionada es que Rumania debe cumplir con las leyes europeas para entrar a la Unión pero además de esto tiene que ajustar su legislación al *acquis communautaire*. Esto resulta en exceso confuso ya que pareciera que las leyes deben adaptarse al momento de ingreso a la Unión Europea y deben adaptarse "mejor" al momento de entrar a Schengen, punto que además debe ser aprobado por una evaluación específica. De las observaciones y pedido de modificaciones en la gobernación del país realizadas al momento de ingresar a la UE pareciera que Rumania tuviese un estatus de miembro "en observación".

Otro punto de los aspectos legales que hay que remarcar es el siguiente: la legislación no da definiciones concretas de la terminología usada, es decir, si el país tiene que tener una forma de gobierno democrática no define lo que se considera por democracia, lo cual, como vimos en la tercera variable, tiene sus consecuencias. Además, por otro lado, los diferentes organismos no parecen ponerse de acuerdo sobre si Rumania está listo o no para ingresar, teniendo dictámenes positivos y negativos dependiendo del momento y el organismo, esto termina de denotar la falta de claridad que existe en los requisitos pedidos para el ingreso.

En la primera variable relativa a la discriminación y el miedo a la inmigración masiva que existe en Europa puedo observar que hay una gran ansiedad con respecto al movimiento de población particularmente desde Europa del Este y esta ansiedad es acrecentada tanto por los medios de comunicación como de partidos políticos de los diferentes países miembros. Hemos observado que las cifras en las que se basan los argumentos esgrimidos no son del todo correctas y que además no existe una gran diferencia entre las características que en estos aspectos tiene Rumania a los que poseen otros países del Este que ya forman parte de Schengen. En lo que respecta a la comunidad gitana hemos visto que existe una gran discriminación sufrida por ellos sin que se realicen demasiadas medidas al respecto.

En la segunda variable tratada vemos el tema que más se menciona en los trabajos referentes a esta cuestión: la corrupción y la falta de cultura democrática. Hay aquí un punto fuerte a los argumentos en contra del ingreso de Rumania al área ya que la malversación de fondos en el Estado impide que pueda existir la confianza y la asistencia suficiente para que el país forme parte de la zona de libre circulación. Sin embargo hay dos puntos a señalar, por un lado no se brinda al país la asistencia necesaria para lograr controles efectivos. Con respecto a la inestabilidad democrática, como vimos en el apartado 6 esta es una de las consecuencias de la utilización de terminología sujeta a interpretación: el nivel democrático del país era suficiente para

ser parte de la UE pero no para ser parte de Schengen, la democracia rumana inspiraba confianza para la Unión pero no inspira confianza dentro del área.

En la última variable vimos que es extremadamente difícil pensar en una expansión de Schengen en estos momentos. Al contrario, pareciera que los países están dejando de lado el ideal de integración y tomando como prioridad la protección de su territorio a partir de los crecientes problemas de las masas inmigratorias y el crimen organizado.

A partir de lo desarrollado en este trabajo puedo decir que la decisión de que Rumania ingrese al Área Schengen es meramente política, siendo los instrumentos legales solo un modo de crear una barrera formal. Desde el principio de esta historia se sabía que Rumania iba a ser un país con dificultades dentro de la Unión Europea, motivo por igual se tomaron precauciones especiales para su ingreso. Evidentemente en aquel momento la situación en Europa era tal que no hubo objeciones a que este país forme parte de la comunidad pero con el transcurso del tiempo y los diferentes problemas que se fueron presentando las presiones de diversos grupos y países se fueron presentando. El diseño institucional de la Unión Europea lleva a que cada una de las partes tenga poder de bloqueo ya que el Consejo Europeo requiere unanimidad en la votación de temas concernientes a la seguridad común, aspectos fundamentales de la ciudadanía y armonización de las legislaciones nacionales con el derecho europeo entre otras; estas son cuestiones que están íntimamente ligadas con el ingreso a Schengen. Por lo tanto, dentro del juego presentado por Putnam, los actores domésticos, incluidos algunos partidos minoritarios, terminan teniendo poder de veto sobre la cuestión tratada.

Es la primera variable analizada la que evidencia el punto clave en esta cuestión. Cuando tomamos la teoría de Putnam aplicándola a este caso vemos que los países no tienen un rango de decisión para discutir, deben hacerlo por el ingreso o el no ingreso de Rumania a Schengen. Esta decisión no requiere de una ratificación legislativa, pero si tiene una atadura de tipo doméstico, la electoral. Dado el miedo a la inmigración masiva analizado en la primera variable, la opinión pública exige al partido gobernante que decida su voto hacia el no ya que de otro modo existe la posibilidad de perder la elección. Vemos entonces como las

decisiones en el plano internacional se ven atadas a la situación en el plano doméstico. A todo esto se suma la situación descrita en la variable referente a la seguridad de fronteras que acrecienta el sentimiento de xenofobia aunque, como he mencionado, no debería ser un factor decisorio ya que es posterior a la negación del ingreso.

Aunque considero que Rumania no se encuentra en condiciones óptimas para ser una de las fronteras externas de Schengen entiendo que Europa debe aumentar los esfuerzos para que esto ocurra, en primer lugar porque considero que se están perdiendo de vista los ideales de la comunidad, en segundo lugar porque están dejando ganar a las opiniones xenófobas que existen dentro de Europa y este es otro modo de perder de vista los ideales primarios. Además considero que estratégicamente hablando, para Europa es conveniente tener controlado el territorio rumano en lugar de dejarlo a la deriva entre legislaciones y dictámenes. Por último, habiendo avanzado tanto en la inclusión de Rumania a la comunidad no se puede dejar al país siendo un estado de segunda categoría, dejando a los ciudadanos carentes de los derechos que les corresponden como partes de la comunidad. Este es un punto que debe quedar claro: estos derechos les corresponden y Europa tiene la responsabilidad de hacerlos efectivos.

9. BIBLIOGRAFIA

- "Schengen Area as of 1/7/2013." http://ec.europa.eu/dqs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm.
2015. "The Latest: Romanian PM criticizes Hungary for fence plan." *The Big story*, Sep. 15, 2015. Accessed 18/02/2016. <http://bigstory.ap.org/article/e6dd3680fee2402f8a806d3613ac4115/latest-hundreds-wait-cross-hungary>.
- Allen, Peter. 2013. "Now French Foreign Minister says Romania and Bulgaria should not be allowed into passport-free Schengen zone because of security fears." *Daily Mail*.
- Atger, Anaïs Faure. 2008. "The Abolition of Internal Border Checks in an Enlarged Schengen Area: Freedom of movement or a web of scattered security checks?" *Changing Landscape of European Liberty and Security 8 (Challenge: Liberty and Security)*.
- Badulescu, Claudia. 2014. "The paradox of Europe's borders." *Master in advanced European and international studies - Anglophone branch, Centre international de formation europeenne Institut europeen - European Institut*.
- Benedek, Bőr. 2016. *Border Between Hungary and Serbia*. edited by Hungary-Serbia border barrier.jpg.
- Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic. *Official Journal L 239 , 22/09/2000 P. 0019 - 0062. The Schengen acquis - Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders*.
- Bundesamt, Destatis Statistisches. 2015. "Number of immigrants increased by one million between 2011 and 2014." Accessed 29/11/2015. <https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/InFocus/Population/Immigrations2011And2014.html>.
- Commission, European. 2006. *Commission Decision for Establishing a Mechanism for Cooperation and Verification of Progress in Romania to Address Specific Benchmarks in the Areas of Judicial Reform and the Fight Against Corruption*. In OJ L 354/56.
- CRAWFORD, MARTIN BECKFORD and HARRIET. 2015. "Romanians EIGHT times as likely to be jailed here as Britons: Shock new figures show they are worst offenders with 11,000 arrested each year... as foreign nationals fill 1 in 8 UK prison places." *Daily Mail* <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2963368/Romanians-EIGHT-times-likely-jailed-Britons.html>.
- David, Dr Ion. 2011. "Freedom of movement at European level. Romania and the Schengen area " *Journal of European Studies and International Relations II (01/2011):24-30*.
- DAWAR, ANIL. 2013. "How Romanian criminals terrorise our streets." *Express*. Accessed 29/11/2015. <http://www.express.co.uk/news/uk/380512/How-Romanian-criminals-terrorise-our-streets>.
- Din, Mihaela-Flavia. 2012. "RISKS AND THREATS'TRANS-BORDER COMBATING-PRIORITY GOAL FOR ROMANIA." *Land Forces Academy Review 17 (2):101*.
- DW. 2013. "Germany blocks Schengen membership for Bulgaria, Romania." *DW* Accessed 17/11/2015. <http://www.dw.com/en/germany-blocks-schengen-membership-for-bulgaria-romania/a-16656037>.
- Economics, Trading. 2015a. "Germany Unemployment Rate " Accessed 29/11/2015. <http://www.tradingeconomics.com/germany/unemployment-rate>.

- Economics, Trading. 2015b. "United Kingdom Unemployment Rate." <http://www.tradingeconomics.com/united-kingdom/unemployment-rate>.
- EuroNews. 2011. "EU parliament votes for Bulgaria and Romania to be admitted to Schengen." <http://www.euronews.com/2011/10/13/eu-parliament-votes-for-bulgaria-and-romania-to-be-admitted-to-schengen/>.
- Europea, Union. "Pilares de la Unión Europea." http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/eu_pillars_es.htm.
- Europea, Unión. 1957. "Tratado de Roma".
Tratado Constitutivo de la CEE. Roma 25.
- Europeas, Consejo de las Comunidades Europeas - Comisión de las Comunidades. 1992. Tratado de la Unión Europea - Trado de Maanstricht.
- Eurostat. 2016a. "Population at risk of poverty or social exclusion." http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion.
- Eurostat. 2016b. "Unemployment statistics." Accessed 2016. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics.
- Gehring, Jacqueline S. 2013. "Free movement for some: The treatment of the Roma after the European Union's Eastern Expansion." *European Journal of migration and law* (15):7 - 28.
- Holehouse, Matthew. 2014. "Nigel Farage in car-crash interview as he faces Ukip racism claims." *The Telegraph*. <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/ukip/10836159/Nigel-Farage-in-car-crash-interview-as-he-faces-Ukip-racism-claims.html>.
- Iftode, Florin. 2012. "Accession to the Schengen Area—a Further Delay for Romania." *EIRP Proceedings* 7.
- Ionita, Sorin, Otilia Nutu, Laura Stefan, and Alina Mungiu-Pippidi. 2011. "Beyond Perception. Has Romania's Governance Improved after 2004?" *Romanian Journal of Political Science* 11 (1):8-28.
- Keister, Liane Malcos. 2013. "EU Enlargement and Admission into the Schengen Zone: Once a Fait Accompli, Now a Moving Target." *Suffolk Transnat'l L. Rev.* 36:117.
- Knopf, Jeffrey W. 1993. "Beyond two-level games: domestic–international interaction in the intermediate-range nuclear forces negotiations." *International Organization* 47 (04):599-628.
- Lungescu, Oana. 22 de diciembre 2007. "Hope and fear as Schengen expands." *BBC News*. Accessed 26 de noviembre 2015. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7157039.stm>.
- Mitchell, David. 2001. "International institutions and Janus faces: The influence of international institutions on central negotiators within two-level games." *International Negotiation* 6 (1):25-48.
- Mucha, Peter. 2013. "The Limits and Boundaries of the. European Social Model – Roma Minority Inclusion Beyond EU." *Department of International Relations and European Studies, Central European University*.
- Müller, Hubert Gude y Peter. 2013. "German Interior Minister: 'We'll Veto Schengen for Romania and Bulgaria'." *Spiegel*. Accessed 13/12/2015. <http://www.spiegel.de/international/europe/interior-minister-friedrich-says-no-schengen-for-bulgaria-and-romania-a-886704.html>.
- Pascouau, Yves. *The Schengen Governance Package: The Subtile Balance Between Community Method and Intergovernmental Approach*.
- PLOEȘTEANU, Nicolae, Raul Miron, Alexandra IANCU, Sokol BERBERI, Lucreția DOGARU, Andrea KAJCSA, Csaba VARGA, Elisabeta IMERAJ, Aurelian Olimpiu SABĂU POP, and Nataša TOMIĆ-PETROVIĆ. 2014. "Supremacy Of European Law And Possible Judicial Remedies In Regard To The Issue Of Romania'S Accession To The Schengen Area."

- Police, Metropolitan. 2013. Accessed 2015.
http://www.met.police.uk/foi/pdfs/disclosure_2013/feb_2013/2013010001669.pdf.
- Putnam, Robert D. 1988. "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games." *International organization* 42 (03):427-460.
- Schengen, Convenio de Aplicación del Acuerdo. 1985. *Convenio de Aplicación del Acuerdo Schengen*. edited by de la República Federal de Alemania y de la República Francesa Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux.
- SHELDRIK, GILES. 2013. "Roma countdown for a mass exodus to UK." *Sunday Express*.
<http://www.express.co.uk/news/uk/449886/Roma-countdown-for-a-mass-exodus-to-UK>.
- Statistics, Office of National. 2015. *Migration Statistics Quarterly Report, November 2015*.
- SURVEY, WORLD VALUES. 2010-2014. *WORLD VALUES SURVEY Wave 6 2010-2014 OFFICIAL AGGREGATE* Madrid, Spain: WORLD VALUES SURVEY.
- Syal, Rajeev. 2013. "Immigration: Romanian or Bulgarian? You won't like it here." *The Guardian*. Accessed 27/11/2015. <http://www.theguardian.com/uk/2013/jan/27/uk-immigration-romania-bulgaria-ministers>.
- Taylor, Adam. 2015. "Map: Europe is building more fences to keep people out." *The Washington Post*, 28/10/2015.
<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/08/28/map-the-walls-europe-is-building-to-keep-people-out/>.
- UE. 2015. "Schengen Area as of 1/7/2013." http://ec.europa.eu/dqs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm.
- Valle, Alejandro. 1998. "La refundación de la libre circulación de personas, tercer pilar y Schengen: el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia." *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 41-78.
- Veryshareimg. 2016. *Romania in Europe*.
- Zaiotti, Ruben. 2013. "The EU and the Eurozone Crisis: Policy Challenges and Strategic Choices." In *The EU and the Eurozone Crisis: Policy Challenges and Strategic Choices*, edited by F. Laursen. Ashgate.