

# Salir del limbo

## Policy brief v.1

### MENSAJES CLAVE

- Los gobiernos y las administraciones locales deben trabajar en pro de las disposiciones del Acuerdo de Retirada (libre circulación dentro de la UE, igualdad de derechos para los ciudadanos), manteniendo como válidas las decisiones ya adoptadas sobre el reconocimiento de las cualificaciones.
- Los procedimientos administrativos deben ser sencillos, fáciles y basados en criterios objetivos.
- Los consulados del gobierno del Reino Unido, en colaboración con los gobiernos locales del Reino Unido y de los países de la UE, deberían desarrollar planes para facilitar y ayudar en el proceso de retorno, trabajando estrechamente con el tercer sector

**JUNIO 2022**

## Estudio RETORNO

Intervenciones centradas en los determinantes sociales de la salud – Un estudio comparativo de migrantes retornados del Reino Unido y España después del referéndum del Brexit



Este proyecto ha recibido financiación del programa de investigación e innovación Horizonte 2020 de la Unión Europea en el marco del acuerdo de subvención Marie Skłodowska-Curie nº 894303

Para citar este documento, por favor use:  
Gallardo, P., Manzano, A (junio 2022). *Salir del limbo*. Policy Brief v.1. RETORNO project. <https://cutt.ly/PWkbts4>

Si tiene preguntas o comentarios, por favor contacte con: Dr Pilar Serrano  
[pilar.serrano@uam.es](mailto:pilar.serrano@uam.es)

## Introducción

El propósito principal del estudio RETORNO, financiado por la UE, es desarrollar una teoría basada en la evidencia y sensible al contexto sobre cómo se podría mejorar la salud de los migrantes retornados dentro de la UE. Los objetivos son investigar cómo el Brexit está afectando a las cuestiones sociales y sanitarias de migrantes retornados, especialmente entre el Reino Unido y España, pero también a nivel europeo. Las políticas migratorias intracomunitarias interactúan con los determinantes sociales de la salud, que son las circunstancias en las que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen. Éstas varían en función de cómo las políticas distribuyen el dinero, el poder y los recursos, y tienen un impacto en la salud de las personas.

El Estado del Bienestar a nivel europeo está diseñado para un estatus sedentario (para nacionales y residentes permanentes), y vinculado al trabajo (por tener cotizaciones), que no les permite ir y venir en un marco de garantía de derechos<sup>1,2</sup>. La ciudadanía social se ha desmantelado porque no hay acceso a la justicia ni a la asistencia jurídica gratuita, ambos derechos civiles, lo que hace que otros derechos sociales y políticos se pongan en peligro<sup>3</sup>. Toda esta situación se ha visto agravada por la retirada del Reino Unido de la UE<sup>4</sup> y por la pandemia de Covid-19. Además, en estos países/regiones no existen planes de retorno o son poco claros; además, los diferentes niveles de gobierno (estatal, local) generan desigualdades territoriales<sup>5,6</sup>.

## Nuestro enfoque

Utilizamos una metodología innovadora de revisión de la literatura (Síntesis Realista) con cinco talleres coproductivos con las partes interesadas (migrantes retornados, ONGs, organizaciones benéficas, representaciones diplomáticas, responsables políticos, etc.).

- ✓ Los primeros talleres se llevaron a cabo en la primera fase de la Síntesis Realista, con el fin de mapear las diferencias contextuales iniciales entre España y el Reino Unido, ayudando a refinar el conocimiento inicial y consolidar el alcance y los objetivos del estudio.
- ✓ La segunda ronda de talleres se llevó a cabo en la fase de análisis y síntesis de la evidencia, con el fin de refinar y validar los patrones recurrentes identificados de los contextos y los resultados y luego explicar estos a través de los mecanismos por los que se produjeron.
- ✓ En la última fase de la Síntesis Realista, se celebró un último taller coproductivo con las partes interesadas para desarrollar estrategias conjuntas sobre la Migración de Retorno y la Salud desde un enfoque intersectorial.

## Qué hemos encontrado

Resultados clave de nuestro estudio:

**Estar en el limbo:** en el contexto del Brexit, un acontecimiento largo e inquietante, unido a la pandemia del Covid-19, y a un Estado de Bienestar estático y debilitado, con políticas migratorias no transportables, derechos condicionados e inflexibles y sistemas fiscales desfavorables, se crea incertidumbre y confusión para los ciudadanos británicos que viven en el extranjero, con trámites administrativos condicionados a ser residentes en el Reino Unido y estar físicamente allí, cuando muchos tienen dificultades para viajar. Toda esta situación genera desigualdades en la atención sociosanitaria en el Reino Unido, así como en otros países (España) si no pueden regresar, deteriorando sus condiciones de vida, disminuyendo su calidad de vida y provocando problemas de salud.

- ✓ Los **trámites administrativos** que deben realizar los ciudadanos británicos que llevan años viviendo en el extranjero para ser considerados residentes en el Reino Unido (el test de residencia ordinaria y el test de residencia habitual) son complejos (se requieren habilidades digitales y dispositivos tecnológicos, que no todos tienen, especialmente las personas mayores y socialmente vulnerables), poco claros e incluso arbitrarios, lo que genera confusión e incertidumbre a quienes regresan o se plantean el retorno. Si no superan estos tests, no podrán acceder a los servicios y prestaciones sociales y sanitarias.
  - Para que se le considere residente, hay que superar el "**test de residencia ordinaria**", que demuestra que se vive o trabaja en el Reino Unido. El "**test de residencia habitual**" se utiliza para determinar el derecho a las prestaciones de las autoridades locales (ayuntamientos y asociaciones de vivienda) y a la ayuda a domicilio. Para superar esta última prueba, puede ser necesario haber superado el "test de residencia ordinaria". El procedimiento para el retorno de nacionales del Reino Unido es confuso; no está claro qué criterios se utilizarán (la persona responsable de la decisión evaluará la intensidad de la intención de establecerse y si ha transcurrido un periodo de tiempo apreciable desde el retorno al Reino Unido). **No existe una definición legal** de "residencia ordinaria" o "residencia habitual".
- ✓ Por el momento, los que no han solicitado el **Plan de Asentamiento de la Unión Europea (European Union Settlement Scheme, EUSS)**, o incluso si lo han solicitado, no han tenido respuesta, o se les ha denegado el estatus, corren el riesgo de no recibir atención del NHS, o de incurrir en una deuda con el NHS; también los que tienen un visado de menos de 6 meses, o los que no tienen la Tarjeta Sanitaria Global (Global Health Insurance Card) o el S1/S2 (derecho a recibir atención de la pensión o las contribuciones de otro país).
- ✓ Si las personas retornadas, especialmente si están en una **situación vulnerable**, tienen una red de apoyo en el Reino Unido (familia, amigos), esto puede ser de gran ayuda porque la familia o amistades, por adelantado, pueden concertar una cita con los servicios sociales e inscribirles en el centro de salud.
  - Hay que tener en cuenta que muchos de los ciudadanos británicos que están en proceso de retorno son personas mayores y tienen una salud frágil, condiciones que hacen aún más difícil, si no imposible, que se desplacen para realizar todos los

trámites. **Sin apoyo económico y sin una red sociofamiliar en el Reino Unido**, el retorno es prácticamente imposible.

- ✓ Podría decirse que son **las organizaciones benéficas (charities) las que explican/ ayudan/ acompañan el proceso de retorno**, porque como tal el gobierno del Reino Unido sólo se encarga de explicar (con mucha burocracia) cómo obtener el estatus de residencia, y a partir de ahí, acceder a las prestaciones y servicios.
  - Todo este asesoramiento se realiza para intentar evitar que personas muy vulnerables se queden "en la calle" y sin atención. La lista de espera para recuperar los servicios y las prestaciones puede ser de meses. Todo ello apunta a la existencia de desigualdades en el acceso a los servicios y prestaciones sanitarias y sociales.
- ✓ Algunos ciudadanos británicos que viven en el extranjero se encuentran en una **situación administrativa irregular o en un limbo legal** al no haber obtenido la residencia en el país de la UE ni haberla recuperado en el Reino Unido, lo que se convierte en sí mismo en un factor desencadenante de una mayor vulnerabilidad (problemas de reintegración, deterioro de las condiciones de vida) y de factores de riesgo que repercuten negativamente en su calidad de vida y su salud.

## Implicaciones políticas / Recomendaciones

- Los gobiernos estatales (políticas nacionales) y las administraciones (gobierno locales en el caso del Reino Unido, Comunidades Autónomas en España) de los Estados miembros, así como el Reino Unido, deben trabajar para que **se cumplan las disposiciones del Acuerdo de Retirada** que establecen que todos los residentes deben tener las mismas condiciones de libre circulación dentro de la UE, así como los mismos derechos en materia de seguridad social y como trabajadores, manteniendo como válidas las decisiones ya adoptadas sobre el reconocimiento de las cualificaciones.
- Los procedimientos administrativos, como también subraya el Acuerdo de Retirada, deben ser **sencillos, fáciles y basados en criterios objetivos** (véase la condición de residente, considerar a las familias cuando haya ciudadanos de la UE en el hogar, la reagrupación familiar (prueba de salario, etilismo)), algo que no se está cumpliendo a tenor de los resultados obtenidos.
- Como también se recoge en el Acuerdo de Retirada, las administraciones públicas deben acelerar el desarrollo de los acuerdos y convenios necesarios para **garantizar los derechos sociales, civiles y políticos** de los ciudadanos.
- Es esencial que los consulados del gobierno del Reino Unido (posiblemente también con fondos de la UE), por parte de los gobiernos locales señalados para ello y en coordinación con los ayuntamientos del país de la UE (España), desarrollen o utilicen **planes para facilitar** (por ejemplo, plan de retorno de préstamos, vuelos pagados, etc.) **y ayudar en el proceso de retorno** (proporcionando información sobre las barreras para aplicar los esquemas actuales, reduciendo la burocracia y los requisitos para recuperar la residencia, así como estableciendo ayuda financiera y apoyo social y sanitario sin demora), trabajando estrechamente con **el tercer sector**, que juega un papel crucial en este proceso..

## Referencias

1. Mas Giral, R., & Sarlo, A. (2017). The social inclusion of immigrants in the United Kingdom and Italy: Different but converging trajectories? In Flavia Martinelli, Anneli Anttonen and Margitta Mätzke. *Social Services Disrupted. Changes, Challenges and Policy Implications for Europe in Times of Austerity*. Edward Elgar Publishing
2. Bruquetas Callejo, M., & Moreno Fuentes, F. (2019). Inmigración y sostenibilidad Estado del Bienestar tras la Gran Recesión. *Papeles de Economía Española*, 161, 138–163.
3. Sigafos, J., & Organ, J. (2021). 'What about the poor people's rights?' The dismantling of social citizenship through access to justice and welfare reform policy. *Journal of Law and Society*, 48(3), 362–385. <https://doi.org/10.1111/jols.12312>
4. Hall, K., Phillimore, J., Grzymala-Kazłowska, A., Vershinina, N., Ögtem-Young, Ö., & Harris, C. (2020). Migration uncertainty in the context of Brexit: Resource conservation tactics. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1–19. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1839398>
5. Aragón, R. R., & Bretones, F. D. (2020). Incertidumbres generadas durante el proceso del Brexit entre los trabajadores españoles altamente cualificados / Uncertainties Generated during the Brexit Process among Highly Qualified Spanish Workers. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.172.3>
6. Perna, R. (2018). Migrant Health Policies. Actors and Levels in a Multi-Level Perspective. *International Migration*, 56(5), 11–25. <https://doi.org/10.1111/imig.12426>