

5 SALIDAS DEL BREXIT:

Esbozando posibles escenarios para las futuras relaciones entre el Reino Unido y la UE y sus consecuencias para los ciudadanos

RESUMEN



ÍNDICE DE CONTENIDOS

Introducción.....	3
Socios y objetivos.....	3
Estructura y metodología.....	3
El impacto del Brexit en los derechos europeos: Conclusiones principales.....	4
Análisis por escenario.....	5
Análisis por derecho.....	8
Conclusiones.....	13
Acceso a los fondos europeos: Conclusiones principales.....	14

Esta publicación se enmarca dentro de la misión de ECAS de ayudar a los ciudadanos a ejercer sus derechos en la UE. Se trata de un resumen de un estudio más extenso y detallado disponible en línea en: <http://ecas.org/publications/studies/>. Este resumen, redactado originalmente en inglés, ha sido traducido al alemán, al francés, al italiano, al polaco y al rumano por VoxEurop, y al español por ECAS, y se encuentra disponible en este mismo enlace.

Este estudio ha sido llevado a cabo por un equipo integrado por la directora de ECAS, Assya Kavrakova; la responsable de comunicación y servicios a los miembros, Marta Pont; el profesor de Derecho Europeo en la Universidad de Kent, Anthony Valcke, y a su vez responsable de la EU Rights Clinic, con el apoyo del estudiante en prácticas Connor Brown de la Universidad de Sheffield. También han contribuido a este estudio la organización inglesa New Europeans y el European Disability Forum (Foro Europeo de la Discapacidad, EDF en sus siglas inglesas), que han participado, respectivamente, en el análisis relativo a los derechos políticos y a la no discriminación.

Esta publicación es la propiedad intelectual de ECAS © ECAS 2017. Todos los derechos reservados.

ECAS cuenta con el apoyo de una subvención de funcionamiento del Programa Europa para los Ciudadanos, mediante el cual esta publicación ha sido financiada. Esta publicación cuenta también con el apoyo de la fundación privada Joseph Rowntree Charitable Trust en lo relativo a su difusión.

Introducción

Más de ocho meses desde el referéndum sobre la pertenencia en la UE del Reino Unido, todavía está por determinar la nueva relación entre este país y sus socios europeos. Dicha nueva relación será objeto de negociaciones que se espera que comiencen una vez que el Reino Unido haya activado el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea (TUE).

Varios estudios publicados hasta la fecha han examinado las posibles repercusiones económicas y financieras del Brexit teniendo en cuenta diferentes escenarios, así como las consecuencias de la salida del Reino Unido del Mercado Único en el marco una nueva relación con la UE. Sin embargo, ninguno de ellos ha analizado en profundidad las consecuencias de la salida del Reino Unido sobre los derechos de los más de 4 millones de ciudadanos que se verán directamente afectados por el resultado de las negociaciones sobre las nuevas relaciones entre el Reino Unido y la UE, incluyendo los tres millones de ciudadanos europeos que residen actualmente en el Reino Unido y los 1.2 millones de ciudadanos británicos que residen en la UE¹.

Socios y objetivos

El European Citizen Action Service (Servicio Europeo de Acción Ciudadana, en español), en colaboración con el centro de asesoramiento jurídico EU Rights Clinic, el European Disability Forum y la organización británica New Europeans, han llevado a cabo un estudio exhaustivo que analiza cómo los derechos que los ciudadanos vienen ejerciendo en virtud de su ciudadanía europea pueden verse afectados bajo diferentes escenarios posibles. El objetivo de esta publicación es ofrecer información sobre las consecuencias de un acontecimiento político sin precedentes en la historia de Europa, y facilitar algunas respuestas en un clima de alta incertidumbre política y jurídica. Pues aunque el procedimiento de salida de la UE está previsto en el artículo 50 del TUE, esta es la primera vez que un Estado miembro se plantea invocarlo. Sólo con pleno conocimiento de causa los ciudadanos y la sociedad civil podrán identificar el mejor acuerdo por el cual abogar tanto antes como durante las negociaciones sobre el Brexit. Es precisamente el objetivo de este estudio apoyarlos en este proceso.

Estructura y metodología

Este estudio se divide en dos partes. En la primera parte se analiza el impacto del Brexit en los principales derechos socioeconómicos y políticos reconocidos a los ciudadanos en virtud de su ciudadanía europea, incluyendo el derecho de entrada y de residencia, el derecho al trabajo, los derechos de cobertura de

¹ Gower, M. (2016), "Leaving the EU: How might people currently exercising free movement rights be affected?", *Commons Briefing papers* CBP-7525, 27 de junio del 2016. Disponible [en línea] en: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-7525>.

seguridad social, el derecho a establecerse profesionalmente y a prestar servicios en otro país europeo, la normativa de protección de los consumidores, los derechos de los pasajeros, el derecho a la no discriminación, los derechos políticos y los aquí denominados “derechos de acceso a las instituciones” de la UE. En la segunda parte se analiza el impacto del Brexit en la capacidad de las organizaciones con sede en el Reino Unido para seguir participando en los programas de financiación pública de la UE. Este es un tema que ha suscitado una gran preocupación, especialmente entre las universidades británicas y las entidades dedicadas a la investigación, que se encuentran entre los principales beneficiarios de los fondos europeos en el Reino Unido.

El impacto del Brexit en los derechos europeos: Conclusiones principales

En cuanto a las consecuencias del Brexit para los derechos europeos (primera parte), el estudio toma en cuenta cinco escenarios, partiendo de un escenario de base de no Brexit y cuatro otros escenarios basados en acuerdos existentes entre la Unión y otros países:

1. La opción “Bremain” – El Reino Unido permanece en la UE (escenario de base)
2. La opción noruega - Pertenencia en el mercado único del Espacio Económico Europeo (EEE)
3. La opción suiza - Acuerdos bilaterales con la UE
4. La opción canadiense- Tratado de Libre Comercio (TLC) con la UE
5. La opción turca - Un Acuerdo de Asociación con la UE

El primer escenario corresponde a la ausencia del Brexit, según el cual el Reino Unido mantendría su permanencia en la UE. Dicho escenario se toma como punto de partida para permitir una comparación con los otros cuatro escenarios presentados en el estudio, en la medida en que refleja la situación actual del Reino Unido en la Unión. Dentro de este mismo escenario se examina también el fallido acuerdo de Cameron para un estatus especial para el Reino Unido en la UE (en adelante, “nuevo régimen”). Aunque esta opción ya no es plausible a día de hoy, tras haber sido abandonada en el referéndum del 23 de junio, la propuesta contenía ya algunas de las “líneas rojas” clave expresadas públicamente por el gobierno británico. Por lo tanto, merece la pena analizarla con fines de predicción. Los otros cuatro escenarios incluyen dos opciones “suaves” del Brexit (representadas por la permanencia en el EEE según el modelo noruego y por los acuerdos bilaterales suizos), y dos opciones de un Brexit “duro” (representadas, respectivamente, por un acuerdo de asociación, como en el caso de Turquía, o por un acuerdo de libre comercio como el que la UE ha concluido recientemente con Canadá). El quinto escenario que podría haber sido objeto de análisis, y que correspondería a la versión más dura del Brexit, esto es, un escenario de no acuerdo en el que el Reino Unido quedaría sujeto a las reglas comerciales de la Organización Mundial del Comercio, no ha sido contemplado en este estudio puesto que no reconoce ningún derecho de entrada, residencia o a los ciudadanos trabajo en otros países.

Análisis por escenario

De los cinco escenarios considerados, el mejor acuerdo posible para garantizar los derechos de los ciudadanos sería uno que tomara como modelo la pertenencia de Noruega en el EEE (escenario 2), lo cual permitiría al Reino Unido mantener su pleno acceso al mercado único, garantizando así la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales. Como se observa en el cuadro comparativo mostrado a continuación, bajo este escenario los ciudadanos del Reino Unido conservarían la mayoría de los derechos de los que actualmente disfrutaban como ciudadanos de la Unión. Sin embargo, en este escenario los ciudadanos británicos perderían el derecho a votar y a presentarse como candidatos en las elecciones europeas y municipales, a participar en una Iniciativa Ciudadana Europea (ICE), y a solicitar la protección diplomática o consular de otro país de la Unión en un país tercero en el que el Reino Unido no disponga de representación diplomática o consular, pues tales derechos sólo se reconocen a los ciudadanos europeos. Además, el derecho de acceso y correspondencia con las instituciones de la UE sólo sería conservado por los ciudadanos británicos con residencia legal en la UE. Por último, según el modelo noruego, el Reino Unido no estaría sujeto al paquete de normas de protección y lucha contra la discriminación que forman parte de la legislación europea.

La segunda mejor opción para la conservación de los derechos de los ciudadanos la ofrece el modelo de Suiza basado en acuerdos bilaterales (escenario 3). Dicho modelo obligaría al Reino Unido a mantener los derechos asociados a la libre circulación de personas (incluyendo el derecho de residencia, trabajo y acceso a la seguridad social), a pesar de incorporar algunas limitaciones con respecto a la adquisición de la residencia permanente y el derecho a la no discriminación. El paquete de medidas de la UE de protección de los derechos de los pasajeros también se mantendría en su mayor parte bajo este modelo que, en cambio, supondría restricciones importantes en relación con la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios transfronterizos, así como en el ámbito de la protección de los consumidores. Sin embargo, ambos escenarios obligarían al Reino Unido a garantizar la libre de circulación de personas, algo que, según ha reconocido la primera ministra británica, constituye una "línea roja" en las negociaciones para abandonar el bloque. Por lo tanto, ninguna de estas opciones, correspondientes a lo que se describe como un Brexit "suave", sintonizaría con lo que actualmente se conoce como la posición negociadora del Reino Unido.

Tabla comparativa: modelos para una nueva relación entre el Reino Unido y la UE

	Derecho de entrada	Derecho de residencia	Derecho al trabajo	Derecho a la seguridad social	Derecho a hacer negocios y a prestar servicios	Protección de los consumidores y derechos de los pasajeros	Derecho a la no discriminación	Derechos electorales y políticos	Acceso a las instituciones UE
Pertenencia a la UE (escenario de base)	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde	Verde
Nuevo régimen para el Reino Unido en la UE	Verde	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Verde	Verde	Amarillo	Verde	Verde
Modelo noruego	Verde	Amarillo	Verde	Verde	Verde	Verde	Amarillo	Rojo	Amarillo
Modelo suizo	Verde	Amarillo	Verde	Verde	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Rojo	Amarillo
Modelo canadiense	Rojo	Amarillo	Amarillo	Rojo	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Rojo	Amarillo
Modelo turco	Rojo	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Amarillo	Rojo	Amarillo

Acceso completo	Verde
Acceso parcial/voluntario/limitado	Amarillo
Sin acceso	Rojo

Tampoco el ya abandonado "nuevo régimen para el Reino Unido en la Unión Europea" (analizado en el escenario 1), con base en el cual el ex primer ministro Cameron pidió el voto de electorados británicos en el referéndum del 23 de junio, puede considerarse a día de hoy una opción viable. Dicho modelo no sólo fue rechazado por el electorado británico, sino que exigiría la permanencia del Reino Unido en el mercado único. De haber sido aceptado, el "nuevo régimen" habría conllevado enmiendas importantes a la normativa europea relativa a la libre circulación de personas, permitiendo una discriminación limitada entre los ciudadanos europeos y los ciudadanos británicos con respecto al acceso a las prestaciones vinculadas al trabajo. Sin embargo, el resto de derechos europeos no se habrían visto afectados. Aunque esta opción ya no era viable en el momento en el que se redactaba este estudio, sí ofrecía ya algunas pistas sobre el tipo de restricciones que el Reino Unido podría aplicar en el caso de que terminara optando, aunque con

limitaciones, por mantener de algún modo la libre circulación de ciudadanos europeos en el Reino Unido tras el Brexit.

La siguiente opción contempla la posibilidad de que el Reino Unido y la UE negocien un acuerdo de libre comercio amplio, siguiendo el modelo de Canadá (escenario 4). Dicha opción permitiría a los ciudadanos británicos que viven en la UE y a los ciudadanos de la Unión que residen en el Reino Unido disfrutar solamente de algunos de los derechos que actualmente les son reconocidos. El acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y Canadá (AECG)² no prevé la libertad de circulación de las personas ni tampoco la libertad de establecimiento, pero sí permite la movilidad laboral temporal de profesionales y autónomos clave entre la UE y Canadá. Y ello sin exigir previa autorización, siempre que sea por un tiempo limitado, que puede oscilar entre uno y tres años, en función del tipo de actividad. Por otro lado, la normativa europea facilita también la movilidad de los nacionales de terceros países, como por ejemplo los canadienses, que llegan a la Unión para ocupar trabajos altamente cualificados o dedicarse a la investigación, a los estudios, o a desempeñar trabajos estacionales. En todos los demás casos, sin embargo, el derecho de entrada, residencia y trabajo están sujetos a la normativa nacional de inmigración del país de acogida. La normativa europea prevé asimismo una exención de visado para los ciudadanos canadienses que permanezcan en el espacio Schengen por estancias cortas de hasta 90 días. Además, las normas de libre circulación de la UE otorgan también el derecho de entrada, residencia y trabajo a familiares extracomunitarios de ciudadanos de la Unión. En virtud del AEGC, los ciudadanos canadienses y europeos también gozan del derecho a la igualdad de trato en ciertos ámbitos concretos. Por otro lado, al no depender exclusivamente de la posesión de la ciudadanía de la Unión, las normas de la UE relativas a la protección de los consumidores y los derechos de los pasajeros, también pueden ser exigibles por ciudadanos extracomunitarios que residen en la UE. Lo mismo ocurre con los derechos de acceso a las instituciones europeas, a los que tienen derecho todas las personas que residen en la Unión. Por lo tanto, estos derechos se mantendrían parcialmente si el Reino Unido se decantara por el modelo canadiense. Sin embargo, en este escenario los derechos europeos relativos a la coordinación de los sistemas nacionales de seguridad social se perderían totalmente, así como los derechos electorales y a la participación política.

Por último, si el Reino Unido y la UE optaran por un acuerdo de asociación consistente en una unión aduanera, como es el caso de Turquía (escenario 5), los ciudadanos británicos y los ciudadanos europeos podrían conservar parcialmente algunos de sus derechos actuales. El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Turquía no prevé tampoco la libre circulación de personas. A menos de que sean familiares de un ciudadano de la Unión, los ciudadanos turcos se rigen por las normas de inmigración del país de la UE al que intentan trasladarse en lo que atañe a las formalidades de residencia y el acceso al trabajo o,

² [Acuerdo Económico y Comercial Global \(AECG\)](#).

alternativamente, por las normas armonizadas a nivel europeo en materia de inmigración con fines de investigación, estudios, trabajo temporero y trabajo altamente calificado, o en el marco de traslados intraempresariales. Además - a diferencia de los ciudadanos canadienses - los ciudadanos turcos están obligados a poseer un visado válido para entrar en la Unión. Sin embargo, la UE y Turquía están negociando actualmente una política de liberalización de visados, que podría fructificar en un futuro próximo, y que facilitaría los requisitos de movilidad entre ambos países. No obstante, el Acuerdo de Asociación con Turquía prevé la acumulación gradual de derechos de residencia por parte de aquellos trabajadores turcos que están legalmente empleados en un país de la UE y que figuran registrados en la población activa, así como a sus familiares. Al igual que otros ciudadanos extracomunitarios, los ciudadanos turcos también se benefician de las normas de la UE sobre la coordinación de los sistemas nacionales de seguridad social. Por último, aunque el Acuerdo de Asociación no cubre la protección de los consumidores y los derechos de los pasajeros, Turquía se ha esforzado por acercar su legislación a las normas de la UE relativas a la protección de los consumidores y los derechos de los pasajeros en previsión de su futura adhesión a la UE. Además, de aplicarse el modelo turco también se mantendrían los derechos de acceso a las instituciones de la UE, que no dependen de la posesión de la ciudadanía de la Unión, sino que pueden ser ejercidos por cualquier persona con residencia legal en la UE.

Análisis por derecho

De todos los escenarios considerados, el **derecho de entrada** sólo se garantiza plenamente, en igualdad de condiciones con la plena pertenencia a la Unión, en los modelos noruego y suizo, así como en el nuevo régimen para el Reino Unido³. Ni el acuerdo comercial entre Canadá y la UE ni el Acuerdo de Asociación con Turquía prevén la libre circulación de personas. Por lo tanto, el derecho de entrada de los ciudadanos de la UE en Canadá y en Turquía sigue estando sujeto a las respectivas leyes nacionales de inmigración. Asimismo, el derecho de entrada en la UE de los ciudadanos de estos dos países está sujeto a las condiciones comunes de entrada en el espacio Schengen o a las normas nacionales de inmigración si se ingresa en un Estado miembro que no forma parte de Schengen.

En cuanto al **derecho de residencia**, la plena adhesión a la UE es el único escenario en el que este derecho está plenamente asegurado. Aunque el derecho de residencia está garantizado en los acuerdos que la Unión tiene con Noruega y Suiza, en ambos modelos está sujeto a disposiciones especiales. El nuevo régimen para el Reino Unido habría impuesto también nuevas restricciones al derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión en territorio británico. En los acuerdos de la UE con Canadá y Turquía sólo existe un acceso parcial a este derecho mediante la normativa de inmigración de la UE, que permite a los extracomunitarios residir en

³ En los gráficos que se muestran a continuación, el sombreado verde indica un acceso total a un derecho concreto; el naranja indica un acceso parcial, voluntario o especial a un determinado derecho, y el rojo implica que no se contempla un acceso a dicho derecho.

la Unión si son trabajadores altamente calificados (tarjeta UE azul), temporeros o trabajadores en el marco de traslados intraempresariales, o bien personas que llegan a la Unión con fines de investigación, estudios, prácticas no remuneradas, voluntariado, o en el marco de programas de intercambio de alumnos.

Gráfico 1: Derecho de entrada

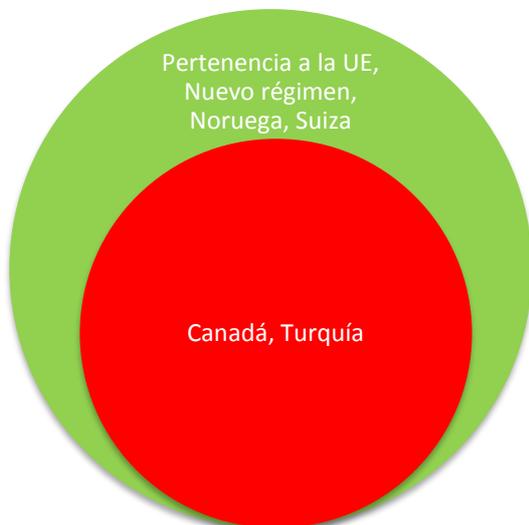
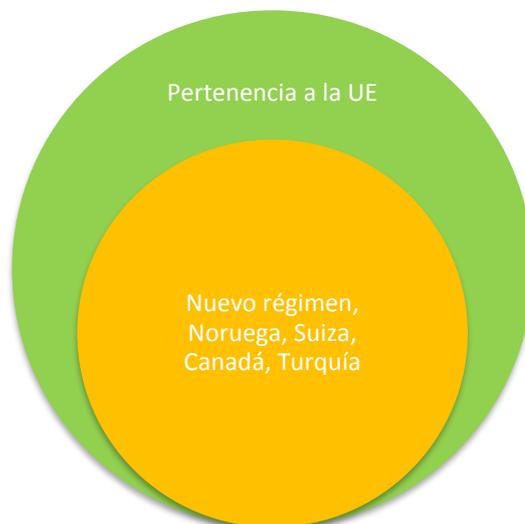


Gráfico 2: Derecho de residencia



En cuanto **al derecho al trabajo**, tanto el modelo noruego como el suizo garantizan la libre circulación de trabajadores al mismo nivel que la plena adhesión a la UE. Sin embargo, en todos los demás escenarios este derecho está garantizado solamente de forma parcial. El acuerdo de Cameron habría introducido restricciones importantes en las prestaciones vinculadas al trabajo en el caso de los trabajadores migratorios de la Unión recién llegados al Reino Unido. Ni el modelo canadiense ni el turco garantizan un derecho genérico al trabajo a los ciudadanos de la UE en estos países y viceversa, esto es, con respecto a los ciudadanos canadienses y a los turcos que desean trabajar en la UE. Sin embargo, el acuerdo comercial entre Canadá y la UE trata de facilitar la movilidad con fines empresariales de “personal clave”, incluyendo especialistas, cargos directivos o inversores, con carácter temporal. El derecho de los nacionales turcos a trasladarse a un país de la Unión para acceder a su primer empleo se rige por la legislación del país de acogida, a menos que sean familiares de un ciudadano de la UE, en cuyo caso gozan de los mismos derechos de libertad de circulación que sus parientes europeos. Sin embargo, tras haber estado legalmente empleados en un país de la UE durante al menos un año, los trabajadores turcos empiezan a acumular una serie de derechos laborales en la UE.

Gráfico 3: Derecho al trabajo

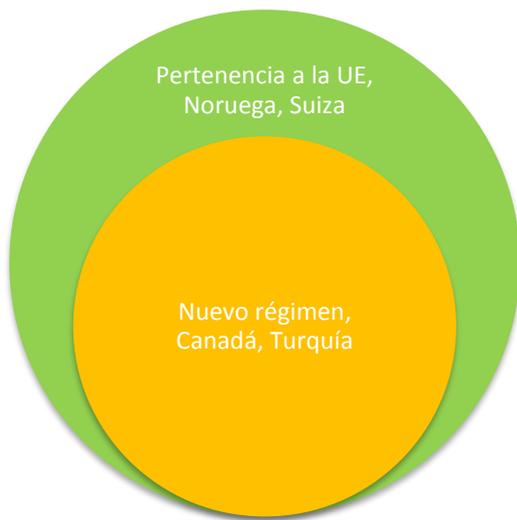
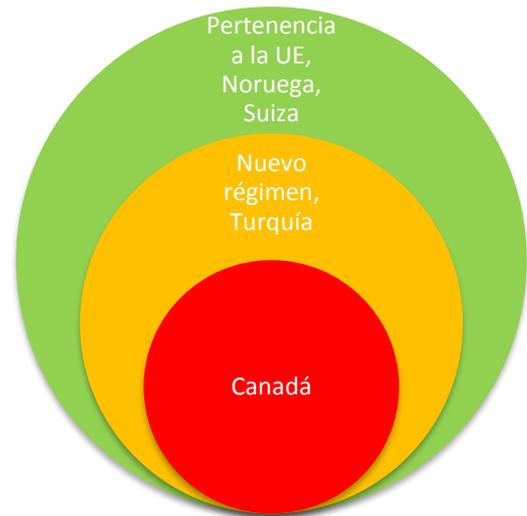


Gráfico 4: Derecho a la seguridad social



En cuanto a los **derechos relativos a la cobertura de seguridad social** se observan tres modelos diferentes de participación. Los modelos noruego y suizo incorporan plenamente a su ordenamiento las normas de la UE relativas a la coordinación de los sistemas nacionales de seguridad social, aplicables tanto a los ciudadanos de la UE que residen en estos países como a los ciudadanos noruegos y suizos que residen en la UE. El acuerdo de Cameron habría permitido al gobierno británico restringir el acceso a las prestaciones de seguridad social a los inmigrantes de la UE recién llegados al Reino Unido, sin que tales restricciones hubiesen sido automáticamente aplicables a los ciudadanos británicos residentes en otros países de la UE. El Acuerdo de Asociación con Turquía también extiende el beneficio de las normas de la UE sobre la coordinación de los sistemas nacionales de seguridad social a los trabajadores turcos en la UE. Aunque dichas disposiciones todavía no se han aplicado íntegramente, cabe señalar que la UE ha extendido el beneficio de sus normas en esta materia a todos los nacionales extracomunitarios con residencia legal en su territorio. En cambio, a los ciudadanos de la Unión que residen en Turquía no les son aplicables las normas de la UE en materia de coordinación de seguridad social. Por el contrario, el acuerdo comercial entre Canadá y la UE no contiene ninguna regla de coordinación de la seguridad social. Por lo tanto, los derechos a la seguridad social de los ciudadanos de la UE en Canadá están sujetos exclusivamente a la legislación de Canadá, y los de los ciudadanos canadienses en la UE están sujetos a la legislación del país donde trabajan o residen, respetando siempre las normas de la UE en materia de coordinación de los sistemas de seguridad social.

El **derecho a hacer negocios y a prestar servicios transfronterizos** en la UE, junto con la normativa de protección de los consumidores y los derechos de los pasajeros, ofrecen dos grados de participación en los diferentes escenarios considerados. Sólo la adhesión a la UE y el modelo noruego reconocen a los ciudadanos el derecho a establecerse con carácter permanente en otro país con fines profesionales o para prestar servicios temporales. Asimismo, el paquete completo de normas de la UE relativas a la protección de

los consumidores y de los pasajeros solamente se garantizan en el escenario de pertenencia a la UE y en el modelo noruego de pertenencia al EEE. En todos los demás escenarios sólo es posible un acceso parcial a estos derechos. El “nuevo régimen” propuesto por Cameron no habría afectado a estos derechos.

El modelo suizo de acuerdos bilaterales con la UE no prevé que las empresas suizas puedan establecerse libremente en la UE y viceversa. En cambio, sí que permite que los particulares (personas físicas) puedan establecerse en Suiza por cuenta propia o puedan prestar servicios a los clientes que allí residen. Cabe señalar también que Suiza ha optado por cumplir voluntariamente con algunas normas de la UE relativas a la protección de los consumidores y que aplica plenamente el paquete de derechos de la UE relativos a los pasajeros en transporte aéreo.

El acuerdo comercial con Canadá prevé el comercio transfronterizo de servicios tanto por parte de empresas como de particulares, aunque algunos sectores sensibles están excluidos. Las empresas canadienses que desean suministrar servicios y bienes en la UE y viceversa tienen que cumplir con las normas de consumo aplicables en el país en el que operan. Sin embargo, hay que añadir que la normativa comunitaria en materia de protección de los consumidores no se aplica solamente a los ciudadanos de la Unión, sino que establece derechos exigibles por cualquier persona que adquiera bienes o servicios en la UE, incluyendo por ejemplo ciudadanos canadienses y turcos residentes en la UE. Por último, Canadá no está sujeto al cumplimiento de la normativa de la UE en materia de derechos de los pasajeros, pero dichas normas protegen también a los pasajeros aéreos que viajan con compañías canadienses, siempre y cuando el punto de embarque se sitúe en el territorio del EEE, o cuando el destino del viaje sea el territorio del EEE y la aerolínea posea una licencia válida para operar en un país del EEE.

El Acuerdo de Asociación con Turquía contiene disposiciones relativas al derecho de establecimiento y a la libre prestación de servicios transfronterizos, aunque todavía están pendientes de aplicación. Por el momento, las condiciones en las que los ciudadanos turcos pueden crear una empresa o prestar servicios en un Estado miembro de la UE vienen reguladas por la legislación nacional y viceversa, en lo que respecta a los ciudadanos de la UE que desean hacer negocios en Turquía. En cuanto a la protección de los consumidores, Turquía se ha esforzado por alinear sus normas con las adoptadas por la UE. Por ejemplo, Turquía ha adoptado un reglamento sobre los derechos de los pasajeros aéreos inspirado en el paquete de derechos de los pasajeros aéreos en la UE. Asimismo, la normativa de la UE cubre también a los pasajeros que viajan en un vuelo con destino a Turquía procedente del territorio EEE.

Gráfico 5: Derecho a hacer negocios y a prestar servicios, y protección de los consumidores y de los pasajeros



Gráfico 6: Derecho a la no discriminación



El **derecho a la no discriminación** por motivos de nacionalidad, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual sólo se garantiza plenamente en el escenario de pertenencia a la UE. En todos los demás escenarios existen sin embargo algunas disposiciones recíprocas que prohíben la discriminación, especialmente por motivos de nacionalidad, entre ciudadanos de estos países y ciudadanos de la UE. Aún así, la mayoría de instrumentos jurídicos de los que dispone la UE para luchar activamente contra la discriminación no les son aplicables.

Gráfico 7: Derechos electorales y políticos



Gráfico 8: Derecho de acceso a las instituciones UE



Los **derechos electorales y políticos** (incluyendo el derecho de los ciudadanos a votar en las elecciones parlamentarias y municipales de la UE, el derecho a solicitar la protección consular o diplomática de otro país de la Unión en un país extranjero en el que su estado no cuente con representación, y el derecho a participar en una Iniciativa Ciudadana Europea) sólo se contemplan en el escenario de pertenencia a la UE. Cabe decir que el “nuevo régimen” propuesto por Cameron no habría afectado a estos derechos. En todos los demás escenarios, en cambio, ninguno de estos derechos puede ser ejercido por los nacionales de los

respectivos países que residen en la UE, puesto que dichos derechos están sujetos a la posesión de la ciudadanía europea.

Por último, lo que en este estudio se denomina "**acceso a las instituciones de la UE**" hace referencia a los derechos que permiten a los ciudadanos interactuar con las instituciones de la UE, ya sea presentando peticiones al Parlamento Europeo o denuncias a la Comisión Europea, solicitando acceso a documentos públicos de las instituciones, o presentando una reclamación al Defensor del Pueblo Europeo en casos de mala administración por parte de las instituciones europeas. Todos estos derechos habrían permanecido intactos bajo el "nuevo régimen" de Cameron. Además, cabe recordar que estos derechos están también al alcance de los ciudadanos de cualquier país extracomunitario que resida en la UE. Con la excepción del modelo noruego, ninguno de los otros modelos considerados concede derechos de correspondencia con las instituciones nacionales a los ciudadanos de la UE que allí residen.

Conclusiones

Como se deduce de nuestro análisis, no existe una alternativa mejor a la permanencia en la UE en la que todos los derechos de los que disfrutaban actualmente los ciudadanos de la Unión que residen en el Reino Unido y los ciudadanos británicos que residen en otro país europeo queden totalmente garantizados. En cada uno de los escenarios presentados los diferentes derechos se mantienen hasta un cierto nivel. Por lo tanto, en el curso de las negociaciones de salida de la UE habrá que elegir qué derechos tienen prioridad e interesa conservar. Sin embargo, cabe señalar que este estudio sólo se ha centrado en el análisis de modelos de cooperación existentes entre la UE y otros países. No obstante, no puede excluirse la posibilidad de que a lo largo de las negociaciones de salida puedan contemplarse otros tipos de acuerdos. Aunque las opciones más "suaves" del Brexit, que conllevarían una preservación total o casi total de la libre circulación de personas no parecen realistas a día de hoy, sí es preciso esforzarse para proteger los derechos adquiridos de los ciudadanos de la Unión que ya residen en el Reino Unido y de los ciudadanos británicos en la UE, con el objetivo de reducir la inseguridad jurídica a la que se enfrenta este colectivo. Además, conviene debatir medidas para facilitar la movilidad y los intercambios entre la UE y el Reino Unido una vez se produzca el Brexit, teniendo en cuenta que la libre de circulación de personas sigue siendo considerada como el mayor logro de Europa por parte de los ciudadanos de toda la UE, incluyendo en el Reino Unido⁴.

Por último, independientemente del acuerdo por el que finalmente se acabe optando, la elección debe hacerse tras haber consultado a los ciudadanos, a los interlocutores sociales y a los representantes electos, y

⁴ Comisión Europea (2016), "Opinión Pública en la Unión Europea", *Eurobarómetro Standard 86*, otoño 2016, pág.25. Disponible [en línea] en: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/76422>.

no venir exclusivamente de la mano de los gobiernos sin tener en cuenta los intereses de quienes van a verse más afectados por dicha decisión, esto es, los ciudadanos europeos.

Acceso a los fondos europeos: Conclusiones principales

La segunda parte del estudio, que analiza el impacto del Brexit sobre entidades con sede en el Reino Unido por lo que respecta a su acceso a los fondos públicos europeos, toma también como referencia todos los escenarios anteriores, a los que se añaden otros dos. El primer escenario añadido considera la situación de los países vecinos de la Unión Europea, que gozan de una posición privilegiada por lo que respecta a su acceso a los programas de financiación europeos en comparación con otras regiones del mundo debido a su proximidad con la Unión. El segundo escenario añadido toma en cuenta los programas de desarrollo y cooperación de la UE, cuyos principales beneficiarios son los países en desarrollo.

De nuestro análisis se desprende que el Brexit no debería tener consecuencias dramáticas en el acceso a los fondos públicos de la UE si el Reino Unido accede a mantener su contribución al presupuesto de la UE para asegurar la participación de sus organizaciones y ciudadanos en los diferentes programas europeos.

Esto podría lograrse tanto a través de un acuerdo global que permitiera al Reino Unido asegurar su participación en la mayoría de los programas de la Unión o, alternativamente, mediante acuerdos bilaterales celebrados con la UE para cada uno de los diferentes programas. Los únicos fondos europeos de los que el Reino Unido quedará automáticamente excluido a raíz del Brexit, en todo caso, son los llamados Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (fondos EIE), así como los relativos a la Política Agrícola Común Europea (PAC) y a la pesca, que sólo están abiertos a la participación de los Estados miembros. Sin embargo, considerando la experiencia reciente de Suiza tras su referéndum en 2014, en el que se exigía la introducción de cuotas a la inmigración comunitaria, la imposición de restricciones a la libertad de circulación o su revocación definitiva en el acuerdo con el Reino Unido podría suponer la modificación de las condiciones actuales de participación de las organizaciones británicas en algunos programas europeos.

En todo caso, cualquiera que sea la fórmula que finalmente se acabe acordando, es evidente que ambas partes tienen interés en garantizar que el Reino Unido siga contribuyendo al presupuesto de la UE para que las entidades establecidas allí puedan seguir participando en proyectos europeos con sus socios en otros Estados miembros.

Más información sobre los diferentes modelos de participación en los fondos europeos puede consultarse en el estudio completo.

Más de ocho meses después del referéndum sobre la pertenencia a la Unión Europea, los detalles de las futuras relaciones entre el Reino Unido y la Unión Europea todavía están por determinarse. Varios estudios han examinado las consecuencias económicas del Brexit, pero ninguno de ellos se ha detenido a analizar en detalle las consecuencias que el Brexit acarreará para los derechos de casi 4.5 millones de ciudadanos europeos que se verán directamente afectados por él; esto es, ciudadanos europeos que actualmente residen en el Reino Unido y británicos residentes en otros países europeos. Este estudio pretende informar acerca de las consecuencias de distintos escenarios sobre los derechos de los ciudadanos, en aras de ayudarles a identificar y abogar por la mejor opción para ellos delante de sus representantes políticos durante las negociaciones de salida.

