

4.3. Anexo

4.3.1. En la segunda columna del primer cuadro, el texto en inglés comienza correctamente con el término «Azodyes». En muchas otras lenguas se ha perdido la distinción entre tintes azoicos y colorantes azoicos. Es necesario, por tanto, que la Comisión se asegure de que todas las versiones lingüísticas reflejen la intención de la Directiva.

4.4. Apéndice B: Métodos analíticos

4.4.1. Los métodos analíticos en el anexo están copiados de un único Estado miembro. A la hora de reproducir estos métodos han surgido algunos problemas. Por ello, han sido evaluados con un trabajo llevado a cabo bajo el programa MTI (Measurement, Testing and Infrastructure) del Cuarto Programa Marco de Investigación y se están acordando unos métodos mejorados. Los métodos que sugiere la propuesta, por tanto, deberían ser reemplazados por los de la UE en cuanto éstos se aprueben definitivamente.

Bruselas, 25 de mayo de 2000.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Elaboración de un plan para la fijación de un marco reglamentario que regule el empleo de trabajadoras y trabajadores agrícolas migrantes procedentes de terceros países»

(2000/C 204/19)

El 21 de octubre de 1999, de conformidad con el apartado 3 del artículo 23 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre la «Elaboración de un plan para la fijación de un marco reglamentario que regule el empleo de trabajadoras y trabajadores agrícolas migrantes procedentes de terceros países».

La Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 10 de mayo de 2000 (ponente: Sr. Wilms).

En su 373^{er} Pleno de los días 24 y 25 de mayo de 2000 (sesión del 24 de mayo) el Comité Económico y Social ha aprobado por 65 votos a favor y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Introducción: motivos para la elaboración del Dictamen

1.1. En distintos sectores económicos de la Unión Europea existen trabajadores⁽¹⁾ pertenecientes al grupo de los trabajadores migrantes. Esta situación afecta sobre todo a la agricultura, ya que en este sector los trabajadores migrantes —más que en todos los demás sectores de actividad económica— representan un grupo laboral con una estructura característica.

1.2. El Comité Económico y Social se dirige con el presente Dictamen de iniciativa al Consejo, al Parlamento, a la Comisión y a los interlocutores sociales para llamar la atención sobre el importante grupo de los trabajadores agrícolas migrantes, que

disfrutan de escasa protección social. El Comité constata que, en el caso de los trabajadores agrícolas migrantes —contrariamente a lo que ocurre con la migración de los artesanos, la cual se remonta a antiguas tradiciones y goza de una consideración positiva—, existe un tabú social negativo sobre este tema que sólo puede romperse mediante acciones que deberían haberse emprendido hace tiempo. No obstante, la situación de los trabajadores agrícolas migrantes no ha experimentado mejoras desde la aprobación de un dictamen de iniciativa similar del Comité en abril de 1991, que contiene propuestas detalladas para mejorar esta situación.

1.3. Los trabajadores agrícolas migrantes producen grandes beneficios, a los que no puede renunciar la agricultura de la Unión Europea, y mucho menos en una situación de creciente carencia de trabajadores especializados en diversos Estados miembros. Ahora bien, lo acaecido en los últimos tiempos, en

⁽¹⁾ Cada vez que en este texto se hable de trabajadores obviamente se está haciendo referencia también a las trabajadoras.

particular la profundización del mercado interior, la ampliación de la Unión, la supresión de las fronteras ideológicas en Europa Central y Oriental y los movimientos migratorios ocasionados por la pobreza en la cuenca del Mediterráneo, ha contribuido a modificar considerablemente la situación de los trabajadores agrícolas migrantes. Estos cambios se reflejan en la organización del trabajo de las explotaciones agrícolas, y han tenido repercusiones importantes en los mercados de trabajo nacionales y locales.

1.4. La política del mercado de trabajo tiene una importancia especial en la Unión Europea debido al elevado nivel de desempleo en los distintos Estados miembros. La política de la UE está orientada hacia la reducción del desempleo. La agricultura, tanto por ser un sector independiente como por su posición entre diversos ámbitos ascendentes y descendentes de la cadena productiva y por el papel que desempeña en la política de ordenación territorial y en la política estructural, reviste una gran importancia para el mercado laboral dado que podría contribuir eficazmente a la lucha contra el desempleo.

1.5. La agricultura de la Unión Europea afrontará en el futuro nuevos e importantes cambios. La proyectada ampliación a países de Europa Central y Oriental tendrá como consecuencia —al contrario que las anteriores ampliaciones— un aumento considerable de los trabajadores agrícolas migrantes, sobre todo en los Estados miembros del Norte y Centro de Europa. También en los Estados miembros del Sur de Europa se hacen sentir cambios importantes. Sin embargo, en esta zona inciden factores adicionales, como los refugiados de los conflictos del Sudeste de Europa y la inmigración procedente sobre todo del Norte de África. Por ello, debería hacerse hincapié en las diferencias jurídicas entre los trabajadores procedentes de terceros países y los procedentes de los futuros Estados miembros.

1.6. Para preservar la paz social, fomentar el crecimiento económico y la disminución del desempleo, el Consejo, el Parlamento y la Comisión, así como los interlocutores sociales, deben intentar dar respuesta a los problemas abordados en el presente Dictamen de iniciativa y desarrollar las soluciones adecuadas. A este efecto se exponen en el Dictamen planteamientos suficientes. Todas las soluciones deberían tener como objetivo romper el tabú social y político y garantizar una protección legítima a los trabajadores agrícolas.

2. Urgencia del Dictamen

2.1. El número de trabajadores migrantes en los Estados miembros está aumentando de modo muy marcado y, en ocasiones, ya es superior al número de trabajadores agrícolas nacionales. En algunos lugares se está produciendo un desplazamiento de los trabajadores agrícolas nacionales por los trabajadores migrantes. Mientras que los trabajadores migrantes en los Estados miembros de Europa Central provienen casi exclusivamente de los países candidatos a la adhesión, en los Estados miembros del Sur de Europa provienen sobre todo del Norte de África, y, cada vez más, del Sudeste de Europa y de Asia.

2.2. En los países candidatos a la adhesión, un porcentaje muy elevado de la población activa trabaja en la agricultura (por ejemplo, alrededor del 25 % en Polonia y del 10 % en Hungría). Con el reajuste del sector agrario cabe esperar que las reestructuraciones sólo den lugar a la creación de unos pocos puestos de trabajo nuevos, en tanto que la mayor parte de los existentes desaparecerá en un corto lapso de tiempo. El fenómeno opuesto, tal como se constata actualmente, por ejemplo, en Polonia o Bulgaria, donde está aumentando el número de trabajadores agrícolas, en parte también es el resultado de las reestructuraciones de antiguas actividades industriales y comerciales, aunque por lo común es reflejo de la pobreza más extremada.

2.3. A los Estados miembros del Sur de Europa llegan inmigrantes de distintos países africanos que quieren ante todo escapar de la mala situación económica y de la inestabilidad política de sus países de origen. Puesto que sólo se han acordado normas bilaterales en materia de libertad de circulación con los países de procedencia, el derecho de libre circulación comunitario tampoco será aplicable en el futuro a estos grupos —contrariamente a lo que ocurre con los ciudadanos de los países candidatos a la adhesión.

2.4. En los servicios de la Comisión no existen los recursos suficientes para abordar este problema común a toda Europa. Así, la Dirección General de Agricultura, a pesar de las solicitudes del Comité, carece de competencias para resolver este problema agrícola. Tampoco la Dirección General de Asuntos Sociales dispone de los recursos suficientes.

3. El trabajo agrícola migrante en la Unión Europea

3.1. Con la creciente especialización, las explotaciones agrarias necesitan mano de obra adicional precisamente en los períodos de mayor actividad. Para poder afrontar esta mayor actividad, como, por ejemplo, durante el período de la cosecha, se recurre habitualmente a trabajadores temporeros. Si bien antes se recurría principalmente a la mano de obra local, actualmente se contrata más mano de obra extranjera.

3.2. Las razones por las que las explotaciones contratan a trabajadores migrantes como mano de obra a menudo temporera son variadas:

- debido a los cambios demográficos ocasionados por la transformación de las estructuras agrarias, no hay suficientes trabajadores nacionales o locales;
- los desempleados locales disponibles no responden a las exigencias de las empresas en cuanto a motivación, cualificación y movilidad;
- como consecuencia del desequilibrio monetario y de las ventajas en materia de poder adquisitivo que de éste se derivan, la mano de obra procedente de terceros países ofrece sus servicios a un precio mucho más barato;
- parte de esta mano de obra ya tiene un trabajo en su país de origen, considera el trabajo migrante como una fuente de ingresos adicional y puede trabajar con salarios colectivos poco elevados o inferiores a los acordados en los convenios;

- en muchos aspectos resulta mucho más fácil tratar con trabajadores migrantes debido a la limitación temporal de su actividad en las empresas;
- con la mano de obra migrante puede ahorrarse parte de las cargas sociales adicionales (como, por ejemplo, las pensiones complementarias establecidas en los convenios).

3.3. Por otra parte, los desempleados no tienen demasiado interés en el empleo de temporada por los motivos siguientes:

- se han de enfrentar a un horario laboral, a unas condiciones climatológicas y a unos esfuerzos físicos (por ejemplo, una determinada postura obligatoria para desempeñar la tarea) que no les son habituales,
- la remuneración es en la mayoría de los casos demasiado baja y difícilmente se consigue un acceso duradero al mercado laboral,
- existe el peligro de que, con un salario más bajo, sus prestaciones de desempleo se vean reducidas de manera proporcional.

3.4. Las situaciones problemáticas se derivan en primer lugar de la inmigración procedente de terceros países. Debido a la necesidad de disponer de mano de obra adicional, las empresas contratan mano de obra extranjera, procedente sobre todo de Europa Central y Oriental, y en el Sur de Europa se recurre a la mano de obra de Europa Central, pero sobre todo a la procedente del Norte de África, los Estados del Magreb y, cada vez más, de Asia.

3.5. Se observa, por una parte, que las modificaciones producidas en la organización del trabajo, por ejemplo mediante una sucesión de contratos de trabajo migrante (contratos en cadena), pueden tener como consecuencia la destrucción de puestos de trabajo existentes de trabajadores locales y su sustitución por trabajadores migrantes. Por otra parte, se observa que recurriendo a trabajadores migrantes se pueden mantener de forma duradera puestos de trabajo cuya pervivencia pelagra.

4. El trabajo migrante en Europa

4.1. El trabajo migrante se contempla cada vez más de manera diferenciada. Con la concesión de permisos de trabajo, cuyo número varía según el país de acogida, los distintos Estados miembros regulan la entrada de trabajadores migrantes. Los interlocutores sociales participan de distinta manera en la fijación de los contingentes en los distintos países.

4.2. Sin embargo, los contingentes no satisfacen la demanda de mano de obra, por lo que, junto a los trabajadores migrantes legales, ofrecen sus servicios en la agricultura trabajadores no registrados (ilegales).

4.3. Los trabajadores migrantes legales están sujetos jurídicamente a las normas salariales, laborales y sociales de cada país de acogida.

4.4. En los países candidatos a la adhesión, debido a la situación de su mercado de trabajo, se admiten menos

trabajadores migrantes. Según las afirmaciones de los interlocutores sociales de los países de Europa Central y Oriental, la mano de obra ilegal procedente de sus países vecinos orientales, en particular de Ucrania y Rumanía, representa un porcentaje superior al de la mano de obra legalmente autorizada. Ésta ocupa, en parte, puestos de trabajo de los trabajadores locales que, a su vez, se desplazan como trabajadores migrantes a la Unión Europea (el llamado corredor migratorio).

4.5. En la elaboración del presente Dictamen se constató que, pese a los trabajos anteriores, incluidos los del Comité⁽¹⁾, los datos relativos al trabajo agrícola migrante son insuficientes tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, pues el registro de estos datos lo efectúan los distintos Estados sólo mediante estimaciones. No se realiza una recopilación de los mismos a escala europea.

4.6. Existen numerosos convenios bilaterales e interestatales sobre el intercambio de trabajadores migrantes. Sólo en Polonia existen alrededor de treinta acuerdos, declaraciones gubernamentales y protocolos con diez Estados diferentes (miembros de la UE y terceros países) para regular la contratación recíproca de mano de obra, incluidos los trabajadores en prácticas.

4.7. En las explotaciones agrarias de la Unión Europea se emplea a los trabajadores migrantes sobre todo para realizar actividades auxiliares y de fácil aprendizaje, que a menudo están por debajo de su cualificación. Así se priva a los países de origen de un potencial cualificado.

4.8. Ahora bien, el trabajo migrante también surte un efecto positivo en los países de origen. Contribuye a una distensión temporal en el mercado de trabajo y los trabajadores vuelven a casa con divisas, incrementando así sus ingresos y su poder adquisitivo. La experiencia profesional en ocasiones puede aprovecharse como una especie de transmisión de conocimientos.

4.9. La duración de la estancia legal en la UE como trabajador migrante difiere en los distintos países, y puede totalizar desde tres meses hasta un año.

4.10. Con la integración en la Unión Europea de los países candidatos a la adhesión se modificará de manera radical el empleo en el sector agrícola. Cabe esperar que los puestos de trabajo no agrícolas no sean suficientes para absorber la mano de obra liberada en la agricultura en los respectivos países de origen. Se teme que si se produce un cambio radical en las estructuras agrícolas —como ha sucedido desde 1990 hasta la actualidad en los nuevos Estados federados de la República Federal Alemana— surja un desempleo masivo en las regiones rurales de los países candidatos a la adhesión. En este contexto, el trabajo migrante puede producir una distensión del mercado laboral del país de procedencia. Este efecto se ve notablemente acentuado cuando está enmarcado en amplias estrategias de política laboral. Por añadidura, se ampliarán y profundizarán los mercados laborales regionales y transfronterizos ya existentes.

(1) DO C 355 de 21.11.1997, p. 51 y ss.

4.11. Un aspecto especialmente inhumano del trabajo migrante, peligroso desde el punto de vista social y desestabilizador para la economía, lo constituye la mano de obra ilegal. El Comité es consciente del alcance y de la importancia de esta mano de obra. A pesar de que, por supuesto, no existen datos al respecto, señala que la ilegalidad plantea un problema importante para la agricultura.

5. Conclusiones — Necesidad de reglamentación

5.1. *Las condiciones marco*

5.1.1. En las negociaciones con los países de Europa Central y Oriental candidatos a la adhesión debe tomarse en consideración la distinta evolución de estos países. La situación concreta del desarrollo económico y social reviste una importancia fundamental para el progreso que debe reflejarse en las negociaciones de los distintos candidatos a la adhesión con la Unión Europea. Esto es válido tanto en lo que se refiere a la dimensión temporal como a la dimensión jurídica de las negociaciones de adhesión. En este sentido, tienen gran importancia las medidas de fomento estructural con objeto de impulsar las infraestructuras y la creación de puestos de trabajo. El desarrollo del medio rural ha de ser objeto de un mayor fomento.

En principio, el Comité aboga por unos regímenes transitorios —y aun por unos regímenes temporales de excepción— que permitan encauzar las repercusiones derivadas de la libre circulación de trabajadores. Los regímenes transitorios y de excepción deberían tener en cuenta la evolución particular de cada uno de los países candidatos a la adhesión. Una vez que tales evoluciones hayan cosechado el éxito esperado, debería ponerse fin a dichos regímenes.

5.1.2. Los numerosos acuerdos bilaterales vigentes sobre inmigración, contingentes, etc. evidencian no sólo la necesidad de una política europea de migración que incluya la reglamentación necesaria para tratar en el futuro a los trabajadores agrícolas migrantes, sobre todo por lo que se refiere al examen de las ofertas de empleo prioritarias, sino también la necesidad de iniciar negociaciones en el Consejo que desemboquen en la agrupación de las distintas reglamentaciones nacionales en una Directiva de la UE.

5.2. *La iniciativa*

5.2.1. El Comité propone la siguiente iniciativa destinada a la futura regulación del trabajo agrícola migrante.

5.2.2. Los interlocutores sociales de la agricultura europea se ocupan desde hace años de los problemas del trabajo migrante. En distintos niveles se están haciendo numerosos esfuerzos para mejorar la situación económica y social de los trabajadores migrantes. El Comité examinará y apoyará en el futuro los esfuerzos que se acometan en este ámbito.

5.2.3. El Comité toma nota de la advertencia de los interlocutores sociales para que prosiga sus esfuerzos en el marco del diálogo social e instaure medidas de conformidad

con los artículos 138 y 139 del Tratado CE. El Comité pide a la Comisión asesoramiento y apoyo para esta iniciativa de los interlocutores sociales.

5.3. *El observatorio*

5.3.1. Para entablar un debate con conocimiento de causa del que puedan derivarse las conclusiones e iniciativas necesarias, los participantes implicados en el proceso han de disponer de un sistema de información y asesoramiento exhaustivo, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo. El elemento central de este sistema lo constituirá el observatorio de los trabajadores agrícolas migrantes, que será creado por la Comisión con la participación de los interlocutores sociales.

5.3.2. Este observatorio tendrá como misión registrar y analizar, en colaboración con las administraciones, los movimientos migratorios y presentar a las instituciones europeas y demás implicados propuestas para mejorar la situación de los trabajadores migrantes. Podría servir de centro de información y asesoramiento para las asociaciones de empresarios, los sindicatos, las asociaciones de defensa de los ciudadanos, la administración y los representantes políticos. Se apoyará en las iniciativas comunitarias existentes y contribuirá a la integración de éstas en una red.

5.3.3. El Comité pide a la Comisión que apoye las iniciativas de los interlocutores sociales y que facilite los recursos financieros necesarios para la creación de un Observatorio de los trabajadores migrantes en Europa. Asimismo, la Comisión deberá intervenir ante los Estados miembros para que, con la participación de los interlocutores sociales, se creen redes a escala nacional y regional que funcionen como elementos operativos de información y asesoramiento.

5.3.4. Mediante el tratamiento electrónico de los datos, estas informaciones podrán ponerse al alcance de los interlocutores sociales, las administraciones competentes, la Comisión, los políticos y todas las personas interesadas. En este contexto, se procederá en estrecha conexión con los proyectos de la Comisión en el ámbito, por ejemplo, de las bases de datos.

5.4. *La documentación*

5.4.1. Los interlocutores sociales del sector agrícola de los Estados miembros y de los países candidatos a la adhesión han empezado a elaborar acuerdos bilaterales para lograr una cooperación más estrecha. La mejora de la protección de los trabajadores migrantes también forma parte integrante de estos acuerdos.

5.4.2. Para proteger a los trabajadores migrantes deberá introducirse un permiso de trabajo por escrito, que el trabajador migrante deberá llevar consigo cuando realice su trabajo para poder presentarlo a instancias de las autoridades competentes. Además de los datos personales, dicho permiso deberá incluir información relativa a la seguridad social y la cualificación. El permiso de trabajo permitirá verificar la situación legal del trabajador migrante. De este modo, será posible poner al descubierto la no notificación de una relación laboral y brindar a los trabajadores migrantes una protección efectiva contra los efectos de las situaciones ilegales. Además, el permiso de trabajo le dará acceso a la protección sindical en el país de

acogida, así como a la protección de las instituciones, —tales como, por ejemplo, administraciones laborales, cámaras y centros de formación. El Comité pide a la Comisión que promueva la introducción de un documento de permiso de trabajo fomentando la realización de diversos ensayos.

5.5. *La regulación*

5.5.1. La mano de obra estacional seguirá siendo necesaria en el futuro para que la agricultura funcione. Existe la necesidad de regular en adelante las condiciones en las que se emplea a los trabajadores migrantes procedentes de terceros países.

5.5.2. La libertad de los trabajadores migrantes de cambiar de lugar de trabajo también forma parte de la libre circulación de trabajadores en la Unión Europea. Los trabajadores procedentes de terceros países tienen la posibilidad, después de que un Estado miembro de la Unión Europea les conceda un permiso de trabajo, de seguir emigrando en el interior de la UE. Por este motivo, la cuestión de la autorización de esta mano de obra es importante para todos los Estados miembros de la UE. El Comité pide a la Comisión que clarifique las cuestiones jurídicas relacionadas con ello y que encuentre con los Estados miembros y los interlocutores sociales una solución global europea para la mano de obra procedente de terceros países.

5.5.3. El Comité pide a la Comisión que inste a los Estados miembros para que hagan participar a los interlocutores sociales en el establecimiento de contingentes nacionales.

5.6. *La administración*

5.6.1. Los organismos estatales, las empresas y los trabajadores migrantes están sujetos a un número incalculable de reglamentaciones, leyes y reglamentos. A medida que se desarrolla la armonización en el seno de la UE deben hacerse más accesibles las disposiciones. El Comité considera que urge simplificar y aumentar la transparencia de las normas administrativas, en particular para los empresarios/as y los trabajadores/as.

5.6.2. Se pide a la Comisión que elabore un documento de síntesis de los acuerdos bilaterales sobre la cuestión de los trabajadores migrantes existentes entre los Estados miembros de la Unión Europea y los países candidatos a la adhesión. Sobre la base de esta recopilación, el Comité espera alcanzar una serie de conclusiones que permitan elaborar propuestas e iniciativas para simplificar las normativas vigentes. Tanto para los países de origen como para los países de acogida, son necesarias unas pautas europeas uniformes para la regulación de la situación de los trabajadores migrantes.

5.7. *La formación permanente*

5.7.1. Las medidas de cualificación no sólo representan un elemento importante en cuanto a la futura implicación de los trabajadores migrantes en los beneficios agrícolas. Estas medidas también pueden constituir una base idónea para que los trabajadores escasamente cualificados, los desempleados y otras personas desfavorecidas desempeñen una actividad agrícola. Por lo tanto, es urgentemente necesario que se proporcione a las administraciones laborales de los Estados miembros instrumentos semejantes, que informen a las personas interesadas sobre estos organismos y permitan su acceso a estas medidas.

5.8. *El control*

5.8.1. El respeto de las normas jurídicas y de los convenios, así como la lucha contra la ilegalidad en favor de la protección de los trabajadores migrantes, sólo puede realizarse mediante controles más estrictos. Deben facilitarse los medios necesarios para la información y la sensibilización de los trabajadores, de las empresas, así como de la opinión pública.

5.8.2. Como complemento a este trabajo de sensibilización debe también producirse una estrecha colaboración entre los organismos de investigación a escala europea, ya que las organizaciones ilegales de colocación de trabajadores actúan de manera transfronteriza. Se insta, por ello, a la Comisión a que abogue por una mayor coordinación de la investigación y la persecución del trabajo ilegal a escala europea, así como por la puesta a disposición de los recursos personales y financieros necesarios a tal fin.

5.9. *La seguridad social*

5.9.1. Los trabajadores migrantes son imprescindibles para la agricultura europea. Deben ser tratados adecuadamente, en pie de igualdad con los demás trabajadores, con los mismos derechos económicos y sociales. Contribuyen decisivamente al desarrollo del sector primario y también deben ser partícipes de sus conquistas, entre las que se encuentran el sistema de seguridad social y las cajas de pensiones complementarias existentes en algunos Estados miembros. Debe acabarse con todo tipo de discriminación de los trabajadores migrantes.

5.9.2. El Comité pide a la Comisión que analice los sistemas de seguridad social en la agricultura y que, en colaboración con los interlocutores sociales, prevea la posibilidad de integrar a los trabajadores migrantes en estos sistemas. En este terreno, debería garantizarse la incorporación en la seguridad social de los derechos adquiridos por los trabajadores migrantes mediante el ejercicio de su actividad, así como la transferencia de los derechos a pensión adquiridos a los respectivos países de origen.

Bruselas, 24 de mayo de 2000.

La Presidenta

del Comité Económico y Social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI