

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «La mano de obra agrícola transfronteriza»

(2008/C 120/05)

El 16 de febrero de 2007, de conformidad con el artículo 29.2 de su Reglamento Interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen sobre el tema:

«La mano de obra agrícola transfronteriza».

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 31 de octubre de 2007 (ponente: **Sr. Siecker**)

En su 440º Pleno de los días 12 y 13 de diciembre de 2007 (sesión del 13 de diciembre de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 104 votos a favor, 3 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 La emigración laboral en Europa obedece a razones económicas y es el resultado de la libre circulación de trabajadores en nuestro continente, en el que existen considerables diferencias de nivel de vida entre los distintos Estados miembros. Las altas tasas de desempleo en una serie de nuevos Estados miembros y la demanda de mano de obra barata y poco cualificada en los antiguos quince Estados miembros provocan un flujo constante de personas que buscan empleo.

1.2 En 2004 y 2007 se acordaron medidas de carácter transitorio para permitir a los antiguos Estados miembros gestionar la emigración procedente de los nuevos Estados miembros. Una de las motivaciones fue el hecho de que los antiguos Estados miembros querían evitar que un flujo excesivo de trabajadores emigrantes generase tensiones en el mercado de trabajo que pudiesen resultar en contrataciones ilegales.

1.3 La consecuencia de esas medidas transitorias es que justamente ha ocurrido lo que se quería evitar. En su informe sobre el funcionamiento de las medidas transitorias, la Comisión Europea observa que las restricciones al trabajo legal para los migrantes procedentes de los nuevos Estados miembros han conducido efectivamente a una proliferación del trabajo no declarado y del «supuesto trabajo por cuenta propia», así como a prestaciones de servicios y de subcontratación ficticias.

1.4 Esta situación paradójica tiene su razón de ser en que en la UE-15 hay que realizar mucho trabajo estacional en la agricultura para el que no se pueden encontrar suficientes trabajadores residentes. Existen suficientes trabajadores emigrantes procedentes de los nuevos Estados miembros que desean realizar ese trabajo, pero muchos de ellos no pueden hacerlo debido a las medidas transitorias restrictivas. Los flujos de mano de obra agrícola son variables, tanto desde el punto de vista de los países de origen como de los países de acogida. Las diferencias se deben, en concreto, a la existencia o no de medidas transitorias, ya sean de carácter general o parcial.

1.5 Así las cosas, el trabajo viene a parar a menudo al circuito no oficial. Es difícil obtener información precisa sobre este problema, porque cada una de las tres partes implicadas tiene sus propias razones para no hacer pública la información.

Existen empresarios que quieren pagar menos de lo que la ley o los convenios colectivos en vigor les imponen. Existen trabajadores que se conforman con una remuneración inferior a la que tienen derecho según la ley o los convenios colectivos. Y existen intermediarios poco escrupulosos están más que dispuestos a organizar la operación por el pingüe beneficio que puede reportarles.

1.6 Muchos de los intermediarios «rompen» los precios, pero en última instancia son los propios trabajadores emigrantes las víctimas de esta práctica y deben contentarse con ingresos que se hallan por debajo del mínimo social establecido. También ocurre que empresarios que contratan a trabajadores estacionales pagan a los intermediarios salarios conformes al mercado, pero los intermediarios no pagan los impuestos sobre el salario ni las cotizaciones sociales. Además, los intermediarios que llevan a cabo estas prácticas también se embolsan por lo general una parte del salario de los trabajadores emigrantes. También existen sitios Web con números de teléfono, tanto en Europa Oriental como Occidental, que ofrecen los servicios de trabajadores autónomos para los que no es necesario pagar impuesto alguno, cotizaciones patronales ni cotizaciones sociales.

1.7 Esta situación no es deseable desde diversos puntos de vista. Hay que partir del principio de que los trabajadores emigrantes deben tratarse en todo punto del mismo modo que los trabajadores residentes junto a los cuales trabajan. El mismo trabajo se debe remunerar de manera idéntica, y conviene facilitar mejores condiciones de acceso a la seguridad social. Esto no va solamente en el interés social de los trabajadores, sino que también tiene importancia para los empresarios (condiciones equitativas para una competencia leal) y favorece financieramente a los Estados miembros (a nivel fiscal).

1.8 Existe una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo para el establecimiento de sanciones a empresarios que contraten a nacionales de terceros países con residencia ilegal. En dicha propuesta se prevén sanciones armonizadas contra empresarios y medidas preventivas, así como la elaboración de definiciones de buenas prácticas —y el intercambio de éstas entre Estados miembros— sobre la aplicación de sanciones a empresarios.

1.9 Mientras no se supriman las restricciones aún existentes para emigrantes procedentes de los nuevos Estados miembros, el CESE aboga por que la Directiva propuesta también se aplique a empresarios que empleen a trabajadores en situación ilegal procedentes de países de la UE para los que las restricciones siguen estando vigentes. Además, el CESE estima que es de la máxima importancia que la UE vele atentamente por que no sólo se lleve a cabo la transposición de la Directiva en todos los Estados miembros, sino que también se haga aplicar.

1.10 La lucha contra el trabajo no declarado se beneficiará de una definición europea clara de la relación laboral en la que se haga una distinción precisa entre la ocupación de un trabajo (la prestación de servicios) y la realización de actividades en el marco de una relación de autoridad (el contrato de trabajo). La OIT ha establecido una recomendación en la materia. En virtud de ella, los trabajadores autónomos de buena fe cuya especialidad vaya más allá del trabajo no cualificado barato consiguen un estatus más preciso en el mundo laboral y pueden gozar de la protección a la que tienen derecho. El CESE acoge con satisfacción que la Comisión Europea haya aprobado una propuesta para que los interlocutores sociales europeos del sector de la construcción elaboren un estudio sobre el (aparente) trabajo por cuenta propia, y señala también con satisfacción el hecho de que la Comisión financie el estudio.

1.11 Habida cuenta de las consecuencias de las restricciones al trabajo legal, en las futuras ampliaciones de la UE probablemente sea mejor omitir este tipo de normas transitorias. El CESE también pide a la Comisión Europea que estudie la posibilidad de suprimir todas las limitaciones para los trabajadores procedentes de los doce países que entraron en la UE en 2004 y 2006. Una gran parte de los interlocutores sociales en Europa también es favorable a ello, con tal de que se adopten medidas eficaces a nivel comunitario y nacional y a nivel de los interlocutores sociales, a fin de velar por un tratamiento equitativo de los trabajadores emigrantes.

2. Introducción

2.1 Con arreglo a la Estrategia de Lisboa, en el futuro la UE debe ser una economía del conocimiento muy competitiva, basada en la producción y el consumo sostenibles y con una gran cohesión social.

2.2 En la actualidad, la UE presenta una economía del conocimiento bastante competitiva, pero los modelos de producción y de consumo no son por el momento suficientemente sostenibles y la cohesión social deja mucho que desear.

2.3 El presente dictamen aborda sobre todo este último aspecto: la cohesión social. La UE dedica mucha atención al desarrollo económico y a la sostenibilidad, en especial de la producción. La falta de atención política al tercer pilar de la Estrategia de Lisboa hace que la cohesión social no aumente, sino que disminuya.

2.4 Las consecuencias de esto son claramente visibles en el mercado de trabajo. La proporción de trabajo no declarado aumenta, y ha vuelto a aparecer un tipo de trabajador que hasta hace poco se creía desaparecido tiempo atrás: el jornalero.

2.5 Los nuevos jornaleros ofrecen sus servicios en la calle, en lugares conocidos por ser «puntos de recogida» de reclutadores poco escrupulosos. Se les contrata por días y no se les deducen impuestos ni cotizaciones sociales, deben trabajar cierto número de horas al día, se les paga demasiado poco por hora y no gozan en modo alguno de la protección de la normativa laboral, si es que ésta existe.

2.6 Hasta hace unos años el mercado laboral tenía un carácter nacional, sobre todo para el trabajo poco cualificado, o no cualificado. Con la ampliación de la UE en 2004 ha surgido un mercado de trabajo europeo también para ese segmento. Tras la ampliación de 2007, la oferta en el mercado crece fuertemente a resultas de la actual entrada de trabajadores procedentes de Bulgaria y Rumanía.

2.7 Esta tendencia se desarrolla con intensidad en el sector de la agricultura. Además, muchas personas que buscan trabajo en otro país casi siempre consiguen su primer trabajo especialmente en este sector.

2.8 Con el presente dictamen, el CESE desea incorporar este tema en la agenda de la UE a fin de que, conjuntamente con los Estados miembros y los interlocutores sociales, las instituciones europeas relevantes puedan buscar soluciones para este problema significativo y lacerante, que por desgracia se hace notar cada vez más.

3. La agricultura

3.1 La agricultura es el conjunto de actividades económicas por las que se adapta el medio natural para la producción de vegetales y animales⁽¹⁾. Dependiendo del producto, de los métodos de producción y del nivel de prosperidad se hace uso de un gran número de técnicas distintas, que van desde el trabajo con herramientas sencillas a la utilización de grandes máquinas, que sustituyen cada vez más a la mano de obra.

3.2 El sector agrario es un sector de peso en la UE, en cuyo territorio existen alrededor de 160 millones de hectáreas de tierras de explotación agraria. Once millones de explotaciones agrarias dan trabajo a un total de quince millones de personas. En su mayoría, se trata de los propios agricultores y los miembros de sus familias, pero alrededor de un millón de explotaciones emplea a seis millones y medio de trabajadores. De estos, cuatro millones y medio trabajan como temporeros, un número indeterminado de los cuales se desplaza a otro país distinto⁽²⁾. Muchos de estos trabajadores estacionales proceden de Polonia, Bulgaria y Rumanía.

3.3 La agricultura puede subdividirse en actividades diversas. La ganadería (producción de animales), la acuicultura (piscicultura), la horticultura (producción a pequeña escala de plantas de ciclo corto, como verduras, plantas ornamentales, frutas, champiñones y setas) y cultivos herbáceos (que se diferencian de la horticultura en que las plantas se cultivan a mayor escala y demandan menos trabajo). La silvicultura comercial no es conceptualmente en toda la UE como perteneciente al sector agrario, en algunos países se considera un ámbito de actividad independiente.

⁽¹⁾ NACE-código A.

⁽²⁾ www.agri-info.eu.

3.4 La agricultura no sólo produce alimentos, sino también, de manera creciente, otros productos, como, por ejemplo, flores, pieles, cuero, biocombustibles (biodiésel, etanol, gas, madera de crecimiento rápido), enzimas, fibras, etc. Las plantas alteradas genéticamente también dan lugar a medicamentos particulares.

3.5 Con arreglo a los datos de la OIT ⁽³⁾ y de Eurofound ⁽⁴⁾, la agricultura es uno de los sectores con más alto riesgo para los trabajadores. En total, anualmente se producen alrededor de 335 000 accidentes laborales con consecuencias mortales. Más de la mitad, 170 000 casos de víctimas mortales, se producen en el sector agrario.

4. Modalidades de trabajo no declarado

4.1 Debido a una serie de complicaciones jurídicas existentes en la UE no es posible llegar a una definición clara del trabajo no declarado. Prácticas que en un país son muy comunes (cuando en un ámbito determinado no hay nada regulado, tampoco se necesita observar nada) son inhabituales en otro o incluso se consideran una infracción a la normativa vigente en este último.

4.2 Las definiciones nacionales del trabajo no declarado varían en función del Estado miembro. Se trata de actividades que no se recogen en las estadísticas oficiales de la economía formal. Se dispone de cifras relativas a ellas, pero a menudo proceden de una única fuente, no siempre son verificables y, por lo tanto, tampoco son siempre fiables. Pero que el trabajo no declarado se ejerce a gran escala es irrefutable.

4.3 La mayoría de las definiciones nacionales del trabajo no declarado hace hincapié en el incumplimiento de las obligaciones fiscales. Además, en numerosas definiciones se menciona la inobservancia de obligaciones relativas a la seguridad social. Sorprendentemente, el no respeto de otras obligaciones del ámbito del Derecho laboral (condiciones de trabajo, horarios laborales, convenios colectivos de carácter general vinculante) no forma parte prácticamente nunca de las definiciones nacionales del trabajo no declarado.

4.4 Los trabajadores no inscritos en los servicios correspondientes llevan a cabo el trabajo no declarado, pero no son por definición trabajadores emigrantes sin trabajo o sin permiso de residencia. También se da el caso de personas que tienen los documentos requeridos —o que no los requieren por ser ciudadanos del país en el que la infracción tiene lugar— y trabajan de manera no declarada. Además, las personas sin documentos válidos son más vulnerables y, por esta razón, también están más fácilmente sujetas a la explotación que las personas con documentos válidos. Este último grupo, en efecto, también tiene acceso al trabajo declarado, el primero no.

4.5 Además de la forma clásica de trabajo asalariado, también existe la figura del «autónomo sin personal a cargo». Se considera a estos «autónomos» como empresarios por los que no es necesario pagar impuestos ni cotizaciones sociales. Ellos mismos tienen la responsabilidad de asegurar estas contribuciones.

4.6 Tampoco se hallan protegidos por la legislación laboral, como es el caso de los trabajadores tradicionales. No están sujetos a un salario mínimo, ni a un horario semanal máximo ni a normas de seguridad y salud en el trabajo, condiciones que, dado el elevado riesgo de que ocurran accidentes laborales graves en este sector (véase el punto 3.5), resultan inaceptables. Estos autónomos tienen la libertad de trabajar con las tarifas y condiciones que ellos mismos acuerdan con sus clientes.

4.7 Al principio, estos autónomos eran profesionales experimentados que se habían especializado en determinadas actividades específicas. En general, alcanzar el nivel de especialista consumado y formado, necesario para poder trabajar como autónomos, les había llevado años.

4.8 A resultas de la externalización y de la subcontratación cada vez mayor tras deshacerse de actividades no fundamentales, en la actualidad se subcontrata mucho más que solamente trabajo especializado. Un pequeño núcleo de personal estable y competente es suficiente, la ejecución de tareas a menudo simples se lleva a cabo cada vez más mediante subcontratación y externalización. La demanda de esa clase de trabajo se satisface recurriendo a un grupo numeroso de nuevos autónomos que se anuncian en el mercado laboral. La principal especialidad de muchos de estos nuevos trabajadores autónomos es ante todo la prestación de un trabajo barato, no cualificado.

4.9 De hecho, se trata de una forma de pseudoactividad por cuenta propia que a finales de los años ochenta del pasado siglo se utilizó sobre todo para exportar el desempleo desde Irlanda y el Reino Unido. Hasta esa época, en la legislación inglesa existía una serie de garantías que permitían verificar si los trabajadores autónomos cumplían en efecto con unos requisitos determinados. Uno de esos requisitos era que los especialistas experimentados debían pertenecer a una profesión específica. El Gobierno británico de entonces suprimió los criterios de verificación, con lo que de repente muchas más personas se pudieron inscribir como autónomos y trabajar en el continente sin que hubiera que tener en cuenta el Derecho laboral vigente en el Estado miembro en cuestión ⁽⁵⁾.

4.10 Por lo demás, este fenómeno ha dejado de ser exclusivo de los países anglosajones. Un portavoz del Gobierno polaco, por ejemplo, relató durante una conferencia sobre la libertad de circulación de trabajadores que su Gobierno anima a las personas que buscan empleo a que se inscriban como autónomos ⁽⁶⁾. Así pueden evitar todas las restricciones, cuando existan, aplicables a los trabajadores en el resto de los Estados miembros y trabajar por doquier. De este modo, el estatus de autónomo se utiliza regularmente de manera consciente como una construcción artificial que permite eludir el marco jurídico y las normas laborales en una cadena de subcontratación y externalización. Mediante contratos abusivos con estos pseudo-trabajadores autónomos, cuyos servicios ofrecen a menudo las agencias de contratación, también se carga sobre los escalones inferiores la responsabilidad de cumplir con las obligaciones relativas a las cotizaciones salariales y a la seguridad social.

⁽³⁾ Organización Internacional del Trabajo, de las Naciones Unidas (Ginebra).

⁽⁴⁾ Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Dublín).

⁽⁵⁾ European Institute for Construction Labour Research (Instituto europeo para la investigación sobre la mano de obra en el sector de la construcción).

⁽⁶⁾ FAFA, Conferencia sobre la libre circulación de trabajadores, 1 de junio de 2006, en Oslo www.fafa.no.

4.11 Este fenómeno se observa también a gran escala en la construcción, sector que ha sido objeto de más estudios que la agricultura. Hay grandes semejanzas entre los dos sectores, que comparten sobre todo los tres grandes factores de riesgo que caracterizan el trabajo informal: trabajo intensivo, de carácter temporal, que es ejecutado principalmente por trabajadores no residentes. Los interlocutores sociales europeos del sector de la construcción han identificado estos riesgos y han pedido ayuda a la Comisión Europea para financiar un estudio sobre el fenómeno del (aparente) trabajo por cuenta propia en dieciocho Estados miembros. La Comisión ha atendido esta petición y antes de finales de año se convocará una licitación de ámbito europeo para esta propuesta de estudio.

4.12 El hecho de que aún falte un marco jurídico europeo para la relación laboral crea un margen de acción para un comercio dudoso con mano de obra barata, de lo que se derivan a escala europea efectos secundarios negativos graves. La Comisión Europea también comprueba esto en su «Informe sobre el funcionamiento de las disposiciones transitorias contempladas en el Tratado de adhesión de 2003», en el que se indica que «las restricciones pueden haber impulsado a los nacionales de la UE-8 a buscar otros modos de ejercer una actividad económica en los Estados miembros de la UE-15, lo que explicaría una afluencia especialmente elevada de trabajadores desplazados o de trabajadores que se declaran autónomos» (7).

4.13 En ese mismo informe, la Comisión observa que «reconociendo que los flujos migratorios de los Estados miembros de la UE-8 hacia los de la UE-15 habían sido escasos, los interlocutores sociales hicieron hincapié en la necesidad de evitar la erosión de la protección social de los trabajadores y el “dumping social”. Señalaron, además, el hecho de que la aplicación de restricciones al trabajo legal conduce efectivamente a una proliferación del trabajo no declarado y del supuesto trabajo “por cuenta propia”, así como a prestaciones de servicios y de subcontratación ficticias». Algo más abajo, la Comisión corrige la suposición de que los flujos migratorios reales habían sido escasos con la observación de que «los flujos migratorios reales en la UE ampliada pueden ser más importantes de lo que muestran los datos presentados en este informe, puesto que las estadísticas oficiales no recogen completamente el fenómeno del trabajo no declarado». Por consiguiente, la Comisión observa que en términos generales las limitaciones al acceso al mercado laboral pueden llevar a que se recurra en mayor medida al trabajo no declarado.

4.14 Por ejemplo, la horticultura en los Países Bajos, el sector agrario con un mayor número de trabajadores, contaba en 1992 un total de 54 200 equivalentes a tiempo completo. Casi el 87 % de los trabajadores tenía un empleo permanente, alrededor del 13 % estaba ligado a la empresa de una u otra manera (trabajadores interinos, temporales, (pseudo)autónomos). En 2005 el sector contaba 59 000 equivalentes a tiempo completo, de los que el 61 % tenía un empleo permanente y casi el 39 % estaba vinculado de una u otra manera a la empresa. Hay que señalar que se trata de cifras de la economía oficial. Se calcula que en la primavera de 2007 había otros 40 000 equivalentes a tiempo completo que trabajaban en el sector de manera no declarada (8), pero hay claros indicios de que la proporción de

trabajo no declarado en la horticultura está disminuyendo de manera constante desde que se han suprimido las medidas restrictivas para los ciudadanos de los países que se adhirieron en 2004.

5. Las normas laborales bajo presión

5.1 En los últimos dos años se ha puesto de manifiesto que la imposición de limitaciones al acceso al mercado de trabajo ha tenido a menudo efectos contraproducentes. En efecto, puede llevar a eludir la legislación y las normas relativas a las condiciones laborales. Hasta el 31 de diciembre de 2008, las personas de Rumanía y Bulgaria que buscan trabajo en Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Eslovaquia, República Checa, Suecia, Finlandia, Chipre y Eslovenia no encontrarán ninguna limitación, pero deben inscribirse en el caso de los tres últimos países. Los quince Estados miembros restantes sí imponen restricciones a las personas que buscan trabajo procedentes de Rumanía y Bulgaria (9). Para las personas que buscan trabajo procedentes de los diez Estados miembros que entraron en la UE en 2004 existen también restricciones que siguen vigentes, pero en menos países y con menor intensidad que para los trabajadores de Bulgaria y Rumanía (10).

5.2 La emigración laboral en la UE obedece a razones económicas y es el resultado de la libre circulación de trabajadores en su territorio, en el que existen considerables diferencias de nivel de vida entre los distintos Estados miembros. Las altas tasas de desempleo en una serie de nuevos Estados miembros y la demanda de mano de obra barata y poco cualificada en los antiguos quince Estados miembros provocan un flujo constante de personas que buscan empleo.

5.3 Muchos de estos desempleados encuentran un trabajo en el sector agrario, ya que, debido a su carácter estacional, en la época de recolección existe una fuerte demanda de personal temporal suplementario. Asimismo, es un sector en el que las posibilidades de que se dé un dumping social es mayor que los demás sectores, sobre todo porque en una serie de Estados miembros el sector agrario no se halla regulado por ninguna negociación colectiva o porque en los casos en que sí lo está no se han declarado de aplicación general los convenios colectivos.

5.4 El trabajo estacional constituye un elemento estructural de la agricultura europea. Sin la participación de una mano de obra flexible, la producción agraria sostenible y eficaz no es posible. En el sector agrario el trabajo estacional es realizado en buena parte por empleados emigrantes. En algunos casos surgen problemas que ponen en peligro la cohesión social.

5.5 Los emigrantes que trabajan en el circuito oficial son a menudo una mano de obra más barata que los trabajadores nacionales, porque el empresario no tiene que pagar por ellos una serie de cotizaciones. Este es el caso, por ejemplo, de los fondos de formación sectoriales y de pensiones. Los emigrantes de los diez países de la UE que entraron en 2004 y para los que en una serie de antiguos países de la UE aún están vigentes limitaciones en el mercado laboral trabajan frecuentemente de manera parcialmente no declarada, lo que les permite no rendir

(7) COM(2006) 48 final.

(8) Productschap Tuinbouw, www.tuinbouw.nl.

(9) http://ec.europa.eu/employment_social/free_movement/enlargement_en.htm.

(10) <http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=es>.

cuentas a los servicios fiscales de todas las horas trabajadas. Los emigrantes procedentes de Bulgaria y Rumanía, para los que se aplican limitaciones aún más numerosas, están por lo general muy presentes en el circuito no oficial. En este circuito no oficial no se pagan todas las horas trabajadas, las remuneraciones por hora son demasiado bajas o se ven obligados, mediante contratos abusivos, a trabajar como (aparentes) autónomos.

5.6 La OIT ha dedicado una serie de convenios a la problemática tratada en este dictamen. Se trata del Convenio nº 97 (sobre los trabajadores migrantes, 1949), nº 143 (sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975) y nº 184 (sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001). Los convenios nº 97 y 181 **no** han sido ratificados por diecisiete de los 27 Estados miembros de la UE. 22 Estados miembros de la UE **no** han ratificado el Convenio nº 143 y 24 Estados miembros **no** han ratificado el Convenio nº 184. Ninguno de los actuales 27 Estados miembros de la UE ha ratificado los cuatro convenios ⁽¹¹⁾. La OIT también elaboró en 2006 una recomendación sobre la relación laboral ⁽¹²⁾. El núcleo de esa Recomendación era la mejora de las normativas nacionales en todos los países, a fin de realizar una diferenciación clara y común entre trabajadores autónomos y asalariados. Esto es necesario para poner fin al número cada vez mayor de prácticas fraudulentas con las que se pretende encubrir que se trata de trabajadores asalariados haciéndolos pasar por autónomos ⁽¹³⁾.

6. Respetar las normas laborales

6.1 Hay que partir del principio de que los trabajadores emigrantes deben tratarse en todo punto del mismo modo que los trabajadores residentes junto a los cuales trabajan. El mismo trabajo se debe remunerar de manera idéntica, y conviene facilitar mejores condiciones de acceso a la seguridad social. Esto no va solamente en el interés social de los trabajadores, sino que también tiene importancia para los empresarios (condiciones equitativas para una competencia leal) y favorece financieramente a los Estados miembros (a nivel fiscal). Este principio no se ha aplicado en absoluto de manera general. Cuando se suprimieron las medidas transitorias impuestas a los ciudadanos de los países que se adhirieron a la UE en 2004, los interlocutores sociales de los Países Bajos manifestaron su intención de colaborar desde el 1 de mayo de 2007 con el fin de controlar el cumplimiento de la legislación y la normativa social y laboral. Los poderes públicos prometieron adoptar políticas de acompañamiento. Hasta el momento no se ha producido ningún resultado tangible.

6.2 Existe una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo para el establecimiento de sanciones a empresarios que contraten a nacionales de terceros países con residencia ilegal ⁽¹⁴⁾. En dicha propuesta se prevén sanciones armonizadas contra empresarios y medidas preventivas, así como la elaboración de definiciones de buenas prácticas y el intercambio de éstas entre Estados miembros sobre la aplicación de sanciones.

6.3 Esta propuesta obedece al gran número de personas de terceros países que residen ilegalmente en la UE (según las estimaciones, entre 4,5 y 8 millones), lo que conduce al trabajo

ilegal. La agricultura, juntamente con la construcción, la hostelería y la limpieza, es uno de los cuatro sectores en los que este fenómeno se da con mayor intensidad. En su propuesta, el PE y el Consejo llegaron a la conclusión de que el trabajo ilegal «ocasiona, al igual que el trabajo no declarado de ciudadanos de la UE, pérdidas para la hacienda pública, puede conducir a una disminución de los sueldos y a una degradación de las condiciones laborales, puede falsear la competencia entre empresas y deja a los trabajadores no declarados sin seguro de enfermedad y sin derechos a pensión».

6.4 En su informe sobre el funcionamiento de las medidas transitorias contempladas en el Tratado de adhesión de 2003 (periodo del 1 de mayo de 2003 al 30 de abril de 2006), los interlocutores sociales observan «que las restricciones al trabajo legal para los migrantes procedentes de los nuevos Estados miembros conducen efectivamente a una proliferación del trabajo no declarado y del supuesto trabajo “por cuenta propia”, así como a prestaciones de servicios y de subcontratación ficticias». Por este motivo, sería mejor suprimir todas las restricciones a los trabajadores de los doce Estados miembros que entraron en la UE en 2004 y 2007, para que todos dispongan de unas condiciones equitativas. La mayor parte de los interlocutores sociales en Europa también es favorable a ello, con tal de que se adopten medidas eficaces a nivel comunitario y nacional y a nivel de los interlocutores sociales, a fin de velar por un tratamiento equitativo de los trabajadores emigrantes.

6.5 Mientras no se supriman las restricciones aún existentes, el CESE aboga por que la Directiva propuesta relativa a las sanciones a empresarios que contratan ilegalmente a trabajadores que residen en la UE de manera ilegal también sea de aplicación para los empresarios que contratan a trabajadores procedentes de países de la UE para los que las restricciones aún siguen vigentes. Además, el CESE estima que es de la máxima importancia que la UE vele atentamente por que no sólo se lleve a cabo la transposición de la Directiva en todos los Estados miembros, sino que también se haga aplicar.

6.6 Además, la Directiva permite actuar en lo relativo a las grandes diferencias existentes entre los Estados miembros respecto a la calidad e intensidad de los controles y la cuantía de la sanción. La multa máxima que se impone a un empresario de los Países Bajos acusado de contratación ilegal es de 6 700 euros por trabajador. En Bélgica, la sanción alcanza los 20 000 euros y en Luxemburgo, los 50 000 euros. Pero también existen Estados miembros en los que aún no se prevén sanciones específicas contra los empresarios culpables de llevar a cabo contrataciones ilegales.

6.7 El intercambio de buenas prácticas es una parte indispensable del proceso que debe llevar al aumento de la cohesión social. En la audiencia de Plovdiv ⁽¹⁵⁾ se mencionó una serie de esas buenas prácticas, como, por ejemplo:

— La creación de un consejo internacional de sindicatos en la región transfronteriza Burgenland ⁽¹⁶⁾, entre Austria y Hungría. Sindicatos de ambos países trabajan conjuntamente para velar por que el trabajo transfronterizo se regule de conformidad con la normativa en vigor.

⁽¹¹⁾ www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm.

⁽¹²⁾ OIT (2006) Recomendación sobre la relación de trabajo R 198.

⁽¹³⁾ Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies.

⁽¹⁴⁾ COM(2007) 249 final.

⁽¹⁵⁾ Plovdiv, Bulgaria, 18.9.2007.

⁽¹⁶⁾ www.igr.at.

- La certificación del denominado «sistema gangmaster» (jefes de equipo) en el Reino Unido ⁽¹⁷⁾. Mediante un control estricto, las autoridades certifican a los «gangmasters» de buena fe que constituyen los intermediarios más importantes en el sector agrario a la hora de satisfacer la demanda de trabajo estacional. En sus publicaciones, la OIT hace referencia explícita a esta costumbre como ejemplo de buena práctica.
- En Bélgica, los interlocutores sociales del sector agrario han acordado un sistema de control administrativo que funciona correctamente, a fin de evitar el trabajo no declarado ⁽¹⁸⁾.
- En los Países Bajos, los interlocutores sociales introdujeron en 2007 un sistema de certificación con el fin de garantizar un control eficaz del cumplimiento de las normas sociales y laborales en el trabajo temporal ⁽¹⁹⁾. El sistema aún experimenta problemas de rodaje, pero la intención es buena y la evolución es prometedora.
- En Italia, los interlocutores sociales y los ministerios de Trabajo y Agricultura acordaron en septiembre de 2007 un programa de amplio alcance destinado a contrarrestar la

expansión del trabajo informal y del aparente trabajo por cuenta propia en el sector agrario ⁽²⁰⁾;

- La OIT ha diseñado programas destinados a regularizar las agencias de trabajo privadas e impedir que los trabajadores emigrantes caigan, a través de intermediarios sin escrúpulos, en el círculo de la trata de seres humanos y del trabajo forzoso. Estos programas se dirigen a los legisladores, las inspecciones de trabajo, los servicios políticos, etc.

6.8 Las situaciones mencionadas en una serie de estos ejemplos no son del todo comparables con la situación de los trabajadores de Bulgaria y Rumanía que buscan trabajo en la antigua UE-15. Por ejemplo, los trabajadores húngaros que trabajan en Burgenland regresan todas las tardes a su casa, mientras que los trabajadores de Rumanía y Bulgaria pasan meses alejados de sus hogares. También en estas situaciones se dan abusos, pero a escala más pequeña, y si se aplica la legislación de manera activa son fáciles de detectar y sancionar. La impresión general, por tanto, es que las condiciones de trabajo en esta región son socialmente aceptables.

Bruselas, 13 de diciembre de 2007.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ www.gla.gov.uk.

⁽¹⁸⁾ www.limoso.be; www.ksz.fgov.be/En/CBSS.htm.

⁽¹⁹⁾ www.normeringarbeid.nl.

⁽²⁰⁾ www.lavoro.gov.it; www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/7E345511-29CC-4D81-B502-225F85070D3C/0/new_n12ottobre07.pdf.