

LIBRE CIRCULACION DE TRABAJADORES Y ASPECTOS SOCIALES
DE LA ADHESION DE ESPAÑA A LAS COMUNIDADES EUROPEAS.

Juan Antonio Peredo Linacero

Resulta difícil fijar el marco de la política social y lograr una conceptualización precisa, debido a que la normativa catalogada como tal trasciende, con frecuencia, el ámbito de la vida activa y del empleo. La política social, en sentido amplio, incide en todo cuanto se refiere a los "aspectos humanos" de la sociedad y, por ello, tiende a procurar no sólo el bienestar en el puesto de trabajo sino también, fuera del mismo, afectando, como es obvio, al entorno familiar y social del trabajador.

Los Estados firmantes del Tratado de Roma fueron conscientes de la importancia del capítulo social y, según recoge el art. 117 de dicho Tratado, se convino como un objetivo básico comunitario el "promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de la mano de obra, a fin de conseguir su igualación en el progreso". Los artículos 118 y siguientes confían a la Comisión la tarea de promover una colaboración estrecha entre los Estados miembros en ciertos sectores de la política social (empleo, derecho del trabajo y condiciones de trabajo, formación profesional, seguridad social, higiene y seguridad en el trabajo, etc.). Así mismo, se reconocen algunos principios básicos que deben orientar la normativa laboral y que, principalmente, aluden a la igualdad de remuneraciones entre trabajadores masculinos y femeninos, derecho sindical y a las negociaciones colectivas entre empleadores y trabajadores, similitud de vacaciones y permisos pagados, etc.

En la Comunidad Económica Europea, pese a sus principios constitutivos, la política social es una de las menos desarrolladas, debido a su subsidiariedad en relación a los temas económicos que figuran en la base y origen del Mercado Común. La política social CEE, en una primera etapa, se limitó a tratar de conseguir una armoniza-

ción de los diferentes sistemas normativos para evitar situaciones discriminatorias que resultaran de clara disfuncionalidad para la consecución de los objetivos económicos prioritarios. En otros términos, la preocupación básica fue la homogeneización de los costes de mano de obra y la mejora de los mecanismos de ajuste del mercado de trabajo.

La comunitarización de la política social sólo cobró relieve cuando la crisis económica afectó a todos los países y el incremento de las tasas de paro, así como el descenso en el nivel y la calidad de vida, fueron un hecho generalizado. En este sentido, la resolución del Consejo de 27-1-74, sobre el Programa de Acción Social, fijó las líneas directrices sobre las que se asienta la vigente política social comunitaria, siendo sus objetivos:

- realización del pleno y mejor empleo.
- participación creciente de las fuerzas sociales.
- atención prioritaria a colectivos especiales y marginados,
- armonización de legislaciones en materia laboral y de seguridad social.

Capítulo aparte, por su relevancia dentro de los aspectos sociales, merece el tema de la libre circulación de la mano de obra que, como es sabido, afecta básicamente a los trabajadores emigrantes y sus familias en relación a su empleo, condiciones de vida y trabajo, seguridad social, etc.. Para España el tema es de máximo interés por sus repercusiones a corto y medio plazo, no sólo desde una perspectiva voluntarista y potencial (búsqueda de nuevos mercados de trabajo) sino por cuanto afecta plenamente a los emigrantes españoles y sus familias que residen actualmente en países de la Comunidad.

El instrumento financiero para la realización de la política social comunitaria es el Fondo Social Europeo, creado en el Tratado de Roma, y que se ha revelado insuficiente, cuantitativa y cualitativamente, por lo que ha sido necesario modificar su normativa reguladora en diversas ocasiones.

LA LIBRE CIRCULACION DE TRABAJADORES. CONCEPTUALIZACION Y AMBITO DE APLICACION.

La Libre Circulación de Trabajadores aparece como uno de los avances más importantes de índole social de la C.E.E. y es, con la libertad de circulación de mercancías y capitales, uno de los pilares básicos de la misma.

Quizás haya extrañado que no cite también la libertad de establecimiento y prestación de servicios que, a mi juicio, están intrínsecos en la libre circulación de personas, pero que, por razones metodológicas, conviene tratar separadamente.

El mismo liberalismo que subyace en los documentos fundacionales de la C.E.E., y muy especialmente en el Tratado de Roma, exigía la libertad de desplazamiento para la mano de obra y todo lo que ello connota en relación a la familia, igualdad de condiciones laborales, sindicales, etc., pese al proteccionismo imperante en Europa desde primeros de siglo.

El precedente mediato de esta libre circulación de trabajadores hay que buscarlo en documentos de organizaciones supranacionales y muy especialmente en el convenio 97 de la OIT (revisado en 1949) y en el artículo 19 de la Carta Social Europea del Consejo de Europa. En ambos textos se propugna la plena equiparación de los emigrantes con los nacionales de los distintos Estados en todo lo que concierne a remuneración, vivienda, derechos sindicales, impuestos, decisiones judiciales, etc. y, si bien es evidente que no constituyen un derecho a la

libre circulación, si configuran un marco que la posibilite.

El precedente inmediato de la libre circulación que nos ocupa lo encontramos en los artículos 69 del Tratado de París, por el que se crea la CECA y el artículo 96 del Tratado por el que se crea la Comunidad Europea de Energía Atómica. En uno y otro se establece la libertad de circulación para los trabajadores de cualificación confirmada en sus correspondientes campos de referencia.

.....

Como señala Pedro Luis Gomis en su libro sobre la política social comunitaria, si buscamos una definición concreta de la libre circulación de trabajadores, más que encontrarla en los artos. 48 a 51 del Tratado C.E.E., que establecen los principios generales, tendremos que mencionar el art. 1º del Reglamento 1612/68 del Consejo de 15 de Octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores en el interior de la Comunidad. que dice así: "Todo súbdito de un Estado miembro, sea cual sea su residencia, tiene el derecho de acceder a una actividad asalariada y de ejercerla en el territorio de otro Estado miembro de acuerdo con las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que rigen el empleo de los trabajadores nacionales en este Estado."

En esta definición encontramos los límites a los que se refiere la libre circulación. En primer lugar, en razón de la persona se trata de súbditos de un Estado miembro; por lo tanto, se refiere a trabajadores comunitarios y no a los de terceros países. En segundo lugar, en razón de la materia, se trata de aquellos que ejercen una actividad asalariada puesto que de otra forma nos encontramos con el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios que también serán re

gulados por el Tratado de Roma en los artículos 51 y ss. dentro del mismo Título III del Tratado.

Por último, en razón del territorio, la libertad de circulación se establece entre los Estados miembros, y sólo por algunas Decisiones posteriores se extendería la libre circulación a los Departamentos franceses de ultramar (Decisión de 15 de Octubre de 1968), y también de hecho, a nivel de voluntad aunque no a nivel de un instrumento jurídico, la Declaración 64/305 del Consejo expresaría su intención de contemplar, con un favor particular, la libre circulación de los refugiados que estuvieran dentro de la Comunidad al amparo de la Convención de 1951.

.

Volviendo al Tratado, de forma concreta el art. 48 del Tratado C.E.E. señala cómo la libre circulación de trabajadores "implica la abolición de toda discriminación basada en la nacionalidad, entre los trabajadores de los Estados miembros en lo que concierne al empleo, la remuneración y las otras condiciones de trabajo".

El párrafo 3 del mismo artículo enumera los derechos que implica esta libre circulación, aun cuando señala una reserva por las "limitaciones justificadas por razones de orden público, de seguridad pública y de salud pública". Estos derechos son los siguientes:

- a) De responder a empleos efectivamente ofrecidos.
- b) De desplazarse libremente, a este efecto, por el territorio de los Estados miembros.
- c) De residir en uno de los Estados miembros, a fin de ejercer allí un empleo conforme a las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que regulan el empleo de los trabajadores nacionales.
- d) De permanecer, en las condiciones que serán objeto de reglamentos

- 2 -

de aplicación establecidas por la Comisión en el territorio de/
Un Estado miembro, después de haber ocupado un empleo.

Las restricciones a la libre circulación.

Dos son las restricciones importantes a la libre circulación. Por una parte la reserva del art. 48.3. "por razones de orden público, de seguridad pública y de sanidad pública". Por otra parte, la limitación del art. 48.4. al señalar, en forma taxativa, que "las disposiciones del presente artículo no son aplicables a los empleados en la Administración pública".

La Directiva de 25 de febrero de 1964, aplicada tanto a los/ trabajadores asalariados como no asalariados, establece medidas diferentes cuando se trate de ciudadanos miembros de los Estados comunitarios y de los terceros países. Esta Directiva establece que la cláusula de orden público, seguridad pública y sanidad pública no puede utilizarse "con fines económicos" (art. 2.2.), precisándose, en el art. 3º, el fundamento de la mencionada reserva:

1. Las medidas de orden público o de seguridad pública, deberán estar fundadas, exclusivamente, en el comportamiento personal del individuo a que se aplican.
2. La sola existencia de condenas penales, no podrá motivar automáticamente estas medidas.
3. La caducidad del documento de identidad que haya permitido la entrada en el país de acogida y la expedición del título de residencia, no podrá justificar el alejamiento del territorio.

4. El Estado que haya expedido el documento de identidad, recibirá, sin formalidades, en su territorio, al titular de este documento, incluso si está caducado o si la nacionalidad del titular está puesta en cuestión.

Asimismo, y por lo que respecta a razones de sanidad pública, el art. 4º de la mencionada Directiva remite a las enfermedades incluidas en el Anexo a la misma como "las únicas enfermedades o dolencias -- que pueden justificar la denegación de entrada en el territorio o de expedición del primer título de residencia", no pudiéndose justificar la denegación de la renovación del título de residencia o el alejamiento del territorio cuando las enfermedades sobrevengan después de la expedición del primer título de residencia (art. 4.3.).

También a efectos procedimentales, los artículos 6 y 7 establecen cómo se debe comunicar al interesado las razones por las que se le deniega la expedición o la renovación del título de residencia en un plazo que no podrá ser inferior a 15 días (art. 7), pudiendo el interesado presentar los mismos recursos de que gozan los nacionales contra los actos administrativos (art. 8).

Finalmente baste señalar que la mencionada Directiva de 25 de Febrero de 1964 no sólo se aplica a los trabajadores asalariados sino también se aplicará "igualmente al conjunto y a los miembros de las familias que responden a las condiciones de los reglamentos y directivas adoptadas en este terreno en ejecución del Tratado (Art. 1.2.).

Debe tenerse igualmente en cuenta que una nueva Directiva del Consejo de 18 de Mayo de 1972 extendió las disposiciones de 1964 a "los ciudadanos de los Estados miembros y a los miembros de su familia que se beneficien del derecho de permanencia sobre el territorio de un Estado miembro en virtud del Reglamento nº 1251/70" (art. 1º) después de haber ocupado un empleo.

EL PERIODO TRANSITORIO DE LA LIBRE CIRCULACION.

El art. 48 del Tratado señalaba que se debería garantizar la libre circulación de trabajadores en el interior de la Comunidad "lo más tarde a la expiración del período de transición", es decir, en 1969. Sin embargo el régimen definitivo se estableció en 1968 al mismo tiempo que la unión aduanera. Hasta llegar a esta fecha habían transcurrido dos etapas que suponen el período transitorio del régimen comunitario de libre circulación de trabajadores:

- 1ª. La que establece el Reglamento nº 15 de 1961. Abarca el período de 1961 a 1964.
- 2ª. La que marca el Reglamento nº 38 de 1964 válida hasta 1968, y finalmente,
- 3ª. La que establece el régimen definitivo con base en el Reglamento 1612/68 de 15 de Octubre.

- Primera etapa:

Según el Reglamento núm. 15, se autoriza a todo nacional de un Estado miembro a ocupar un empleo asalariado en el territorio de otro Estado miembro, si no hay disponible ningún trabajador apropiado para el empleo vacante entre la mano de obra que pertenece al mercado del empleo de este Estado. Esto es, se subordina la libre circulación a la ausencia de candidatos al empleo en el país considerado, lo que se expresa con la fórmula "prioridad del mercado interna del empleo". Sin embargo, esta prioridad nacional queda limitada a tres semanas.

- Segunda etapa:

El reglamento núm. 38 consagra la prioridad del mercado europeo y en él se suprime el plazo que necesitaba un empleo de estar/vacante para que el súbdito de otro Estado miembro pudiera concurrir al mismo...

Una regla importante que contiene el Reglamento nº 38 es que plantea la igualdad no limitada al derecho a aspirar a un empleo, sino a las condiciones de trabajo, remuneración y despido. La igualdad de trato se extiende a ser elegido representante en las organizaciones sindicales, etc..

El Reglamento reposa sobre el principio de que el emigrante/asalariado tiene derecho a llevar a su familia y que ésta puede instalarse en el territorio del país de acogida con la única condición de que el trabajador disponga allí de un alojamiento. Es en este punto en el que el Reglamento núm. 38 realiza el avance más notable con respecto al derecho internacional del trabajo. Sin embargo, existe una excepción a la libre circulación que está contenida en el art. 2 de dicho Reglamento, llamada comúnmente "Cláusula de salvaguardia". Se trata de un derecho de suspensión reconocido a los Estados miembros en el caso de que exista excedente de mano de obra en una región o en una profesión. El Estado miembro puede cerrar las fronteras -aunque con ciertas excepciones para determinados casos, como los trabajadores fronterizos- si peligra el equilibrio del mercado de empleo, y ello por un tiempo máximo de quince días desde que la oferta de trabajo se hiciera pública. con tal de notificarlo a la Comisión, motivando las razones de esta suspensión.

- Tercera etapa.

Supone, como antes decíamos, el régimen definitivo que entra en vigor en noviembre de 1968.

La igualdad de trato y la libre circulación en el régimen definitivo.

Con base en el Reglamento 1612/68 y en la Directiva de 15 de Octubre del mismo año se establece conjuntamente el régimen definitivo de libre circulación de trabajadores comunitarios, al tiempo que se garantiza la igualdad de trato en una serie de materias. Son las siguientes:

- 1º. El desplazamiento y la residencia de los trabajadores de un Estado miembro y de sus familias en el interior de la Comunidad.

El alcance de la Directiva del Consejo de 15 de Octubre de 1968 queda reflejado en su art. 2º, donde se señala lo siguiente:

1. Los Estados miembros reconocerán a los súbditos mencionados en el artículo 1º, el derecho de dejar su territorio, con vistas a acceder a una actividad asalariada y de ejercerla en el territorio de otro Estado miembro. Este derecho será ejercido con la simple presentación de un carnet de identidad o de un pasaporte en período de validez. Este derecho será para los miembros de la familia el mismo que para el súbdito del cual dependen.
2. Los Estados miembros expedirán o renovarán a estos súbditos, de acuerdo con su legislación, un carnet de identidad o un pasaporte que precise, especialmente, su nacionalidad.
3. El pasaporte deberá ser válido, al menos, para todos los miembros, y para los países de tránsito directo en-

tre éstos. Cuando el pasaporte sea el único documento/ válido para salir del país, la duración de su validez no podrá ser inferior a cinco años.

4. Los Estados miembros no podrán imponer a los súbditos/ mencionados en el artículo 1º ningún visado de salida, ni obligación equivalente.

La expresión práctica del derecho de residencia se establece, tal y como indica el art. 4.2. de esta Directiva, mediante la expedición de un documento denominado tarjeta de residencia de súbdito de un Estado miembro de la CEE, y para cuya expedición los Estados miembros no podrán pedir más que la presentación de los documentos que se enumeran en el art. 4.3. de la Directiva.

Finalmente, la presente Directiva, sin atentar contra el Tratado creador de la C.E.C.A., y más concretamente a su art. 69, se extiende a las categorías de trabajadores de cualificación confirmada contemplados en dicho artículo. Cabe añadir/ que estas normas básicas se completan con las del Reglamento/ 1251/70 en el que se recoge el derecho que tiene el trabajador de permanecer en el país en el que está instalado en el momento de su cese de actividad, derecho que, al mismo tiempo, está también en relación con las normas de seguridad social por lo que se refiere a la exportación de las prestaciones.

2º. El acceso al empleo.

La igualdad de trato en esta materia se regula de forma específica en los artículos 1 y 2 del Reglamento 1612/68 de 15 de Octubre de 1968 en los siguientes términos:

Art. 1º.: 1. Todo súbdito de un Estado miembro, sea cual sea/ el lugar de su residencia, tiene el derecho de acceder a una actividad asalariada y de ejercerla en el territorio de otro Estado miembro, de acuerdo con las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que rigen el empleo de los trabajadores nacionales de este Estado.

2. En particular se beneficia, en el territorio de otro Estado/ miembro, de la misma prioridad que los súbditos de este Estado/ en el acceso a los empleos disponibles.

Art. 2º. Todo súbdito de un Estado miembros y todo empleador - que ejerza una actividad en el territorio de un Estado miembro, puede intercambiar sus demandas y ofertas de empleos, concluir/ contratos de trabajo y ejecutarlos de acuerdo con las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas en vigor, sin que de ello pueda resultar discriminación alguna.

Con estos artículos de hecho desaparece la cláusula de salvaguardia de que disponían los Estados miembros por el Reglamento 64,/ aún cuando esa cláusula se reemplaza por un mecanismo fijado en/ el art. 20 del mismo Reglamento:

1. Cuando un Estado miembro sufra o prevea perturbaciones en su mercado de trabajo, que puedan entrañar riesgos graves para el nivel de vida y de empleo en una región o profesión, dará cuenta de ello a la Comisión y a los otros Estados miembros, suministrándoles todas las indicaciones apropiadas.

2. Los Estados miembros y la Comisión adoptarán toda medida útil en materia de información a fin de que los trabajadores de la Comunidad no se orienten hacia empleos en dicha región o profesión.

3. Sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones del Tratado y de los protocolos anexos, el Estado miembro mencionado en -

el párrafo 1 puede pedir a la Comisión que constate que, para garantizar el restablecimiento de la situación en dicha región o profesión, los mecanismos de compensación previstos en los artículos 15, 16 y 17 deben ser parcial o totalmente suspendidos.

La Comisión decidirá sobre la suspensión en sí mismos y su duración, lo más tarde dos semanas después de haber recibido la petición. En un plazo de prescripción de dos semanas, todo Estado miembro puede pedir la abolición o la modificación de esta decisión por el Consejo. El Consejo resolverá sobre esta petición en un plazo de dos semanas.

Con independencia de este "mecanismo regulador" de la libre circulación por motivos de empleo, el Consejo de Ministros decidió el 15 de Octubre de 1968 que los trabajadores comunitarios puedan desplazarse a otros Estados miembros para buscar empleo por un plazo de tres meses, período durante el cual el trabajador en paro puede ser tomado a cargo de la asistencia pública, si bien con posterioridad, en caso de seguir desocupado, podrá ser invitado a abandonar el territorio del país al que se desplazó.

3º. El ejercicio del empleo.

Hay que contemplar aquí fundamentalmente no tanto la libre circulación sino la igualdad de trato que amplía los artos. 1 y del Reglamento principal de 15 de Octubre de 1968 con el art. 7 donde se establece lo siguiente:

1. El trabajador súbdito de un Estado miembro no puede, en el territorio de los otros Estados miembros, en razón de su nacionalidad, ser tratado diferentemente de los trabajadores nacionales respecto de todas las condiciones de trabajo y de empleo, especialmente en materia de remuneración, de despido y de rein-

tegración profesional o de reemplazo, si se encuentra en par-

2. Se beneficiará de las mismas ventajas sociales y fiscales -- que los trabajadores nacionales.

3. Igualmente, se beneficiará, en la misma calidad e idénticas/ condiciones que los trabajadores nacionales, de la enseñanza en escuelas profesionales y centros de readaptación o de reeduca-- ción.

4. Toda cláusula de convenio colectivo o individual o de otra - reglamentación colectiva que se refiera al acceso al empleo, al empleo, la remuneración y las otras condiciones de trabajo y de despido, será nula de pleno derecho en la medida en que prevea/ o autorice condiciones discriminatorias con respecto a los tra- bajadores súbditos de otros Estados miembros.

Pero, como evidentemente el ejercicio de una actividad profesio- nal está condicionada directamente por la propia residencia, -- al margen de las disposiciones antes citadas de la Directiva de 15 de Octubre de 1968, el artículo 9 del Reglamento 1612/68 se- ñala que: el trabajador súbdito de un Estado miembro empleado en el territorio de otro Estado miembro, se beneficia de todos/ los derechos y de todas las ventajas concedidas a los trabajado- res nacionales en materia de alojamiento, incluido el acceso a la propiedad del alojamiento que necesite.

Por lo que se refiere, no ya al trabajador sino a sus familias, es el artículo 10 el que establece la normativa, con la única - condición de que el trabajador disponga de un alojamiento consi- derado como normal para los trabajadores nacionales.

- 4º. La igualdad de trato respecto a las condiciones de trabajo: consideraciones generales.

Con carácter general, la igualdad de trato respecto a las condiciones de trabajo se establece en el art. 8 del Reglamento que estamos comentando, de 15 de Octubre de 1968. Según el referido artículo, estas materias serán objeto de nuevo examen por el Consejo sobre la base de una propuesta de la Comisión que debe ser presentada en un plazo máximo de dos años, y que analizaremos más tarde por lo que se refiere especialmente a los derechos sindicales.

Así, el artículo 8 establece que:

1. El trabajador súbdito de un Estado miembro empleado en el territorio de otro Estado miembro se beneficia de la igualdad de trato en materia de afiliación a los organismos sindicales y de ejercicio de los derechos sindicales incluido el derecho al voto; puede ser excluido de la participación en la gestión de organismos de derecho público y del ejercicio de una función de derecho público. Se beneficia, además, del derecho de elegibilidad a los órganos de representación de los trabajadores en la empresa. No obstante, estas disposiciones no suponen perjuicio a las legislaciones o reglamentaciones, que en ciertos Estados/miembros conceden derechos más amplios a los trabajadores que provengan de otros Estados miembros. Queda así a salvo el principio de trato más favorable.
- 5º. La igualdad de trato en materia de afiliación a los organismos/ sindicales y de ejercicio de estos derechos.
- 6º. Mecanismos reguladores de los mercados de empleo y Organismos especializados de la Comisión.

Mecanismos reguladores de los mercados de empleo

Con el fin de hacer efectiva la libre circulación de los trabajadores en relación con la política de empleo, el propio Reglamento 1612/68 estableció, en su segunda parte, un sistema de colaboración entre los diferentes Estados miembros y de estos con la Comisión para un mejor ajuste del mercado de trabajo ampliando la puesta en contacto y compensación de ofertas y demandas de trabajo. Según este sistema, y con el fin de cooperar estrechamente entre los Estados miembros y la Comisión, los Estados miembros designarán servicios especiales, que serán encargados de organizar los trabajos sobre los temas antes mencionados y de colaborar entre ellos y con los servicios de la Comisión.

Con independencia de los procesos de información, el mecanismo de compensación propiamente dicho se establece a través de la Oficina Europea de Coordinación, como servicio especializado para esta función y, con este fin:

1. El servicio especializado de cada Estado miembro dirigirá a los servicios especializados de los otros Estados miembros, así como a la Oficina Europea de Coordinación, al menos una vez al mes, una relación, por profesión y por región, de:

- a) Las ofertas de empleo no satisfechas o no susceptibles de ser satisfechas por la mano de obra, que pertenezca al mercado nacional del trabajo.
- b) Los solicitantes de empleo que hayan declarado estar efectivamente dispuestos a ocupar un empleo en otro país.

El servicio especializado de cada Estado miembro transmitirá estas informaciones a los servicios y organismos de mano de obra apropiados.

- 17 -

2. Las listas mencionadas en el párrafo 1, serán difundidas según un sistema uniforme establecido por la Oficina Europea de Coordinación, en colaboración con el Comité Técnico, en los 12 meses siguientes a la entrada en vigor del presente reglamento. (art. 15).

EL PROGRAMA DE ACCION SOCIAL Y LA LIBRE CIRCULACION DE TRABAJADORES

Como ha quedado expuesto, la libre circulación de trabajadores queda configurada de forma definitiva en 1968 pero puede decirse que la política social comunitaria empieza a cobrar cierta importancia a partir de la Cumbre de París de 1972 a resultas de la cual se adoptó, el 21 de Enero de 1974, una Resolución del Consejo sobre el Programa de Acción Social y la Libre Circulación de Trabajadores.

Es innecesario advertir que la normativa que hemos analizado resulta insuficiente ante una crisis generalizada que empezaba a dejar sentir sus efectos y, a mi juicio, más por un sentimiento de defensa económica que de preocupación social se elabora este Programa de Acción Social con el fin de lograr unos mínimos suficientes que garantizarán una estabilidad social y, por otra parte, con el fin de equiparar la mano de obra emigrante a la de los países miembros, no perjudicando así el empleo de estos últimos que, en ocasiones, se veían relegados y preteridos por las menores exigencias laborales de la mano de obra procedente de países no comunitarios.

Dentro del amplio marco que toda política social connota, se señalaron como objetivos prioritarios los siguientes:

- realización del pleno y mejor empleo a nivel comunitario, nacional y regional.
- mejora de las condiciones de vida y de trabajo que permita la igualdad en el progreso.

- la participación creciente de las fuerzas sociales en las decisiones económicas y sociales de la Comunidad y de los trabajadores en la gestión de las empresas.

Precisamente, en el marco del primer objetivo (realización del pleno y mejor empleo) el Consejo consideró como prioritario la elaboración de un programa en favor de los colectivos emigrantes que, a su vez, intentará:

- mejorar las condiciones de la libre circulación de trabajadores, incluidos los aspectos relativos a su seguridad social.
- procurar una asistencia eficaz, en los distintos momentos del proceso emigratorio: acogida, vivienda, servicios sociales, escolarización de los niños, etc.
- realizar la igualdad de trato entre los trabajadores comunitarios y extracomunitarios en materia de condiciones de vida y trabajo.

La Comisión trabajó sobre las líneas a las que acabamos de hacer referencia preparando un ambicioso Programa, subrayando que la inmigración era un inmenso problema que exigía una actuación urgente, inclusive a nivel comunitario (F.S.E.), exigiendo una colaboración entre los servicios nacionales de mano de obra. En síntesis, la Comisión pretendía equiparar a todos los trabajadores emigrantes y sus familias, bien procedieran de países comunitarios o bien de países terceros con base en una autorización legal, coordinando también las políticas de inmigración de los Estados miembros con respecto a los países terceros y fomentando una política de desarrollo regional que hiciera innecesaria la emigración.

EL PROGRAMA DE ACCION EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES Y DE LOS MIEMBROS DE SU FAMILIA. (Resolución del Consejo de 9-2-1976),

Las nuevas circunstancias socio-económicas derivadas de la gran crisis del 73 hacen que los objetivos fijados en los años precedentes parezcan inalcanzables y, en consecuencia, se fijen metas más próximas y de menos alcance.

En este sentido hay que subrayar que la resolución (nótese el ínfimo rango de la norma) hace especial hincapié en la mejora de la situación de los trabajadores migrantes y los miembros de su familia que ya se encuentran en los Estados miembros.

En particular se consideran, una vez más, las medidas susceptibles de:

- reforzar la humanización de la libre circulación de trabajadores, ofreciéndoles una asistencia adecuada en el país de acogida y favoreciendo y auxiliando su retorno y reintegración en el país de origen.
- eliminar progresivamente las limitaciones no justificadas de sus derechos socio-laborales.
- promover la igualdad de trato en materia de condiciones de vida/ y trabajo.

Particularmente quiero destacar la importancia que tiene/ no sólo ^{no} fomentar la inmigración sino sólo procurar una equiparación de los ya residentes en la CEE (me temo que por motivos económicos y de supervivencia) e iniciar una clara política de retorno que, en ocasiones, conculca los principios elementales de la ética y del humanitarismo que se alude como objetivo básico del Programa.

COMUNICADO DE LA COMISION AL CONSEJO SOBRE ARMONIZACION DE LAS POLITI-
CAS MIGRATORIAS ANTE TERCEROS PAISES DE 23 DE MARZO DE 1979.

Las secuencias lógicas del proceso nos llevan ante este documento de trabajo elaborado por la Comisión en el que cobran especial relieve los criterios restrictivos ya apuntados en etapas anteriores.

La Comisión establece, en esta ocasión, una tipología de trabajadores emigrantes subrayando que, ante la tercera ampliación comunitaria, será preciso que los Estados candidatos acepten períodos transitorios antes de que sus ciudadanos se beneficien del libre acceso integral al mercado de trabajo.

Por otra parte, prevé la obligación de conceder a los nacionales de estos países una prioridad respecto a los emigrantes que provengan de países terceros.

Finalmente, la Comisión se plantea la conveniencia de "concluir convenios a nivel comunitario y, a corto plazo, reforzar las políticas favorecedoras del retorno de emigrantes a su país de origen y multiplicar las medidas contra la migración clandestina y el empleo ilegal".

Si tuviéramos que hacer un balance de las actuaciones referidas a la libre circulación de trabajadores dentro del marco de la política social comunitaria, habría que decir que los buenos deseos se han quedado en eso, y, por el contrario, se han perfilado líneas de marcada restrictividad en lo que se refiere a la plena equiparación de los emigrantes.

Unicamente cabe destacar la inclusión de ciertos aspectos/ sociales en los acuerdos de cooperación concluidos con los países del Maghreb y Portugal, si bien están bloqueados en la actualidad por --- carecer de los adecuados reglamentos de aplicación; así mismo, se es tudian fórmulas para retrasar la libre circulación en la CEE de los/ trabajadores turcos que en principio, se había previsto para 1986. Sumariamente nos ocuparemos del tema a continuación al estudiar la si tuación del emigrante español en la CEE y su situación diferencial --- respecto a los nacionales de otros países terceros.

Para finalizar este capítulo hemos de recordar que la --- " comunitaria, en materia de emigración, no es privativa de la misma ya que en este mismo sentido el Consejo de Europa aprueba en 1977 el "Estatuto Jurídico del emigrante" (ratificado recientemente por España) que es más limitativo que la Carta Social Europea del año 1961.

La crisis económica general y sus secuelas en el campo socio-liberal y, muy especialmente, el paro, han provocado estas dificultades para la emigración que hacen que el futuro no pueda ser abordado con optimismo incluso en relación a los trabajadores españoles y sus familiar ya establecidos en territorio comunitario.

LA SITUACION DE LOS TRABAJADORES ESPAÑALES RESIDENTES EN EL AREA DE LA C.E.E.

La situación actual de la mano de obra española dentro de la C.E.E. puede calificarse de "problemática" pero en ningún caso de muy - desfavorable o eminentemente discriminatoria, según se pretende en algunos recientes informes que responden a exigencias de tipo político -- (imagen de partido y/o captación de votos) o a circunstancias coyunturales y anecdóticas que no reflejan adecuadamente la realidad.

La situación de iure no es especialmente discriminatoria, si/ bien los acuerdos bilaterales firmados por el Gobierno Español no responden a la realidad actual ni desde la óptica económica ni desde la -- perspectiva política.

Por otra parte, los acuerdos bilaterales no contemplan todas/ las circunstancias socio-laborales afectantes al trabajador y su fami-- lia y, lo que es más grave, en ocasiones su aplicación dista mucho de -- responder a la letra e, incluso, al espíritu de lo pactado.

Es importante advertir que el AVIS de la C.E.E., de 29-11-78, referido a la integración española en la Comunidad reconoce, a contra-- rio, la situación desventajosa en que se encuentran los trabajadores es-- pañoles, al afirmar que "cualquier tipo de discriminación debiera cesar en el momento de la adhesión" como fecha límite.

No obstante lo anterior, el status de los españoles residen-- tes en la CEE es bastante aceptable posiblemente porque la emigración - española se caracteriza, y ello es paradójico, por su alta tasa de per-- manencia, lo que concede a los trabajadores un cierto derecho de ciuda--

dancia que sirve para paliar lo que normativamente no se les reconoce. Desde otra perspectiva, el trabajador español no está discriminado en relación a otros miembros de terceros países (véase más adelante).

Los problemas de integración están motivados, con cierta frecuencia, por la automarginación, factor que debiera ser muy tenido en cuenta a la hora de pensar en una nueva política asistencial, futuros convenios bilaterales o multilaterales, etc.

En líneas generales, los principales ámbitos sociolaborales en los que se centra la problemática de los trabajadores españoles en la C.E.E. son:

- dificultades movilidad laboral.
- facilidad expulsión y perentoriedad exigida para el abandono del país de trabajadores y/o familia, agravada por la cuasi imposibilidad de interposición de recursos.
- fomento del "retorno" a través de medios de presión de dudosa ética habida cuenta la preparación y capacidad de discernimiento del beneficiario.
- denegación de permisos de residencia y limitaciones para la reagrupación familiar.
- escasa accesibilidad a la Formación Profesional, que permita ulteriores promociones.
- sobre-marginación de la segunda generación, desarraigada de cultura de extracción y con dificultades de integración en los países receptores.
- inaplicabilidad de acuerdos bilaterales de Seguridad Social con dificultades de:
 - "exportación" de prestaciones.
 - cómputos tiempo.
 - limitación de prestaciones, etc.
- ineficiencia de servicios sociales.

En aras de una clarificación del tema debe insistirse, una vez más, en que la situación real de los trabajadores españoles no resulta especialmente desventajosa en relación a los de países terceros a la Comunidad, pese a los acuerdos que tienen establecidos a los que más adelante haremos referencia.

Un resumen de la situación de los trabajadores españoles en la C.E.E. puede observarse en el cuadro adjunto; del mismo se desprende que, por lo que respecta a los diferentes países que, principalmente, acogen a la mano de obra española, puede destacarse:

Alemania:

- dificultades acceso al empleo.
- dificultades reagrupación familiar.
- dificultades derecho de establecimiento.
- rigurosa normativa aplicable que origina la expulsión.

Bélgica:

- situación muy favorable, en general.
- ciertas dificultades para establecimiento, acceso y cambio/ de empleo.

Francia:

- graves obstáculos para acceso al empleo.
- obstáculos a movilidad.
- dificultades regularización situación para la consecución del subsidio de desempleo.
- dificultades para reagrupación familiar de emigrantes más recientes.

Holanda:

- dificultades acceso a empleo y circulación.
- rigurosa normativa expulsión.

Reino Unido:

- dificultades obtención permiso de trabajo y permiso para -
cambiar de empleo.
- obstáculos excesivos al "establecimiento".
- frecuentes expulsiones, si bien cabe apelación.

SITUACION DE TRABAJADORES ESPAÑOLES EN PAISES C.E.E.

FRANCIA

HOLANDA

BELGICA

ALEMANIA

ACCESO AL EMPLEO	<p>- Se mantiene cerrada la contratación - de mano de obra extranjera. - Previsión de contratación a largo plazo si: a) conocer alemán. b) disponen vivienda. c) permiso indefinido de trabajo (so/ cuando después de cinco años).</p>	<p>Permiso B: Validero por un año. Proorro gable por dos más. Es el que se concede al ser contratado. Permiso A: Duración limitada con una serie de requisitos. Vid Política restrictiva de extranjereros.</p>	<p>Se necesita carta de trabajo y es muy difícil obtenerla salvo para puestos de calificación especial. Clases: A) un año - región y profesión. B) tres años (después de un año del A) región delimitada. C) Ilimitado (si tres años B) (libertad profesional y región).</p>	<p>El permiso de trabajo sólo puede ser solicitado por el empleador y aquél sólo sirve para esta empresa. - Validez indefinida después de cinco años de trabajo. - Condicionada admisión a existencia trabajadores C.E.E. y si alojamiento y entrada legal.</p>	<p>Se necesita permiso de trabajo y se concede para un trabajo un empresario concreto. Duración un año renovable a solicitud solamente del patrón. Si trabaja cuatro años en esta situación blende el permiso indefinido.</p>
CAMBIO DE EMPLEO Y LOCALIDAD	<p>Preferencia para los españoles ante los de otras nacionalidades, excepto los de la C.E.E. - Cambio de empresa, requiere permiso que solo se otorga si no hay comunitarios.</p>	<p>Los del Permiso B quedan ligados al empleador durante el primer año y en los dos años siguientes sólo quedan ligados al sector.</p>	<p>- No pueden cambiar de región, ni de profesión, pero sí de empleador, según los casos (carta A). - Carta B permite cambio de región.</p>	<p>El permiso de empleo hay que renovarlo siempre que se cambie de empresa.</p>	<p>Es necesario un permiso especial para cambiar de empleo. Se otorga fácilmente si el nuevo trabajo satisface condiciones del permiso que se disfruta.</p>
MANTENIMIENTO	<p>Los españoles en poder de permisos especiales (indefinido de estancia y trabajo) son equiparados al trabajador alemán, en este caso tienen derecho a las prestaciones por desempleo.</p>	<p>Los españoles no sufren ninguna discriminación ante este riesgo, salvo en caso de temporeros y frontierizos.</p>	<p>Los españoles gozan de los mismos derechos en materia de paro que los trabajadores franceses. Si en situación regular. Dificultades, no obstante, para regularizar situación.</p>	<p>Los trabajadores españoles están en igualdad de condiciones que el resto.</p>	
REAGrupACION FAMILIAR	<p>Los familiares obtienen el permiso de estancia pero no el de trabajo, excepto las esposas que pueden solicitar dicho permiso cuando lleven cinco años ininterrumpidamente en Alemania. - Mayor al observar condiciones de vivienda.</p>	<p>Se mantiene a todos los niveles el derecho de reagrupación familiar.</p>	<p>El derecho a la reagrupación familiar no se aplica al derecho al empleo de la esposa y los hijos, y además para la reagrupación se exige una serie de requisitos: (alojamiento, salario suficiente, cursos preferencia, etc.).</p>		
ESPECIALIZADO	<p>Hay dificultades para la concesión de permisos para establecerse por cuenta propia.</p>	<p>Se concede por norma general con cinco años de residencia y tener permiso de trabajo A.</p>	<p>No hay dificultades cuando se tiene carta de residente y el permiso "C".</p>	<p>No hay ninguna discriminación.</p>	<p>Hay muchas dificultades y los controles excesivos.</p>
EXCUSION	<p>Es fácil la expulsión ante la más mínima falta en orden público, seguridad, sanidad o inmens costumbres. Se pierde el permiso de estancia y trabajo si el trabajador español se ausenta por más de tres meses sin justificar. Difícil recurso.</p>	<p>No es norma generalizada excepto en caso de faltas muy graves o de estancia ilegal, también cuando se abandona Dificultades por zonas distintas de las normativas de vacaciones.</p>	<p>No es norma general y no hay discriminación por razón de nacionalidad, aunque al estado la noción de estancia ilegal.</p>	<p>Las razones de expulsión son: orden público, seguridad, salud pública o entrada ilegal y permanencia en territorio holandés sin permiso de trabajo.</p>	<p>Hay expulsión cuando se infringe las condiciones de estancia o rebasa el tiempo autorizado, si déjalo o si Ministerio del Interior lo considera oportuno. - Posibilidad de apelación.</p>

Los acuerdos bilaterales

Los acuerdos que, en el campo social, tiene establecidos nuestro país deben ser considerados deferencialmente según se trate de acuerdos relativos a "mano de obra y condiciones laborales" o bien los que afectan fundamentalmente a la "seguridad social".

a) Acuerdos bilaterales relativos a emigración y mano de obra

Estos acuerdos, según se ha advertido con anterioridad, datan de hace más de 15 años y no responden a las circunstancias actuales, sea cual fuere la óptica considerada. (El contenido fundamental de los mismos puede verse en el cuadro anexo nº 1).

Por otra parte, en los antedichos acuerdos no se aprecian cláusulas perjudiciales para nuestros trabajadores, si bien el principal problema es que no se consideran, prácticamente, materias y/o situaciones que han cobrado especial relevancia en nuestros días (libre circulación, reagrupamiento familiar, expulsión, etc.).

En resumen, los tratados son bastante favorables para España en su mayoría y vemos una vía de interés en su posible renegociación, siempre con carácter bilateral.

B) Acuerdos bilaterales relativos a "Seguridad Social"

Los acuerdos firmados, en este ámbito, por España con los países de la C.E.E. que acogen fundamentalmente a la mano de obra española pueden catalogarse de "favorables", a la par que su modernidad (datan, en su mayoría de los primeros años de la década del 65-75) permite contemplar un panorama próximo al actual, pese al cambio de circunstancias de otra índole. Todos ellos resonden a los principios de:

- cobertura de un máximo de riesgos,
- extensión de las prestaciones a la familia,
- posibilidad de exportación de prestaciones,
- totalización de prestaciones,
- derecho a la reagrupación familiar.

En mi opinión, sería prácticamente imposible firmar un acuerdo con la C.E.E. que lograra un "mínimo común denominador" más favorable que lo ya acordado bilateralmente con los distintos países que acogen nuestra mano de obra.

Cosa bien diferente es pretender el estricto cumplimiento de lo acordado que, según se está poniendo de manifiesto en investigaciones iniciadas recientemente por el Instituto Español de Emigración, deja mucho que desear y adolece de interpretaciones lógicas que eviten la restrictividad observada en diferentes países, en especial en Alemania.

Análisis comparativo de la situación de los trabajadores españoles en la C.E.E. con la situación de los trabajadores de otros países terceros a la Comunidad.

- Trabajadores turcos.

En virtud de su acuerdo de Asociación, tienen concedida una especie de "segunda prioridad" que los sitúa, en un orden teórico, inmediatamente por debajo de los trabajadores de los países comunitarios y por encima de los procedentes de países terceros. Actualmente se revisa, tendiendo a dilatarlo, el plazo concedido para la libre circulación de sus trabajadores, prevista para 1986.

En el campo de Seguridad Social se aceptan los principios clásicos y los trabajadores turcos no tendrán ningún tipo de obstá-

culos para beneficiarse, en todos los países de la Comunidad. de las mismas ventajas de que hubieran gozado ya anteriormente en otro Estado miembro, siempre que estos derechos estén reconocidos en la legislación nacional.

- Trabajadores portugueses y mogrebies

Los acuerdos firmados en 20-9-1976 con Portugal (Protocolo adicional) y de cooperación con los países del Maghreb (abril 1976) confirman un régimen caracterizado por la "ausencia de toda discriminación" de los trabajadores de estos países en lo que concierne a condiciones de trabajo y remuneración, así como en el ámbito de la Seguridad Social.

En materia de Seguridad Social, el acuerdo se basa en los tres principios fundamentales de:

- extensión de las prestaciones a los miembros de la familia residentes en la C.E.E.,
- totalización de períodos cotizados en países de la C.E.E.,
- posibilidad de transferencia exterior de las prestaciones.

Recientemente, la Comisión Europea acaba de someter al Consejo de Ministros sus propuestas referidas a la complementarización de la Seguridad Social que debe ser incluida en los acuerdos de cooperación firmados con los precitados países. Estas disposiciones deben ser adoptadas por los Consejos de Cooperación (Maghreb) y Comité Mixto (Portugal) creados en el marco de los acuerdos.

En virtud de estas disposiciones, los trabajadores de esos países podrán, sin ningún tipo de discriminación, beneficiarse en todo Estado miembro de la Comunidad, de los mismos derechos y ventajas (pensión de vejez, invalidez, reembolso de gastos médicos, etc.) que hubieran tenido en otro Estado miembro, en tanto en

cuanto estén vigentes en las legislaciones nacionales correspondientes.

- Trabajadores yugoeslavos.

Un acuerdo en el que serán recogidos los temas sociales está en vías de negociación. Los principios básicos del mismo serán los siguientes:

- no discriminación en las condiciones de trabajo,
- igualdad de tratamiento en cuanto a las condiciones de vida,
- facilitación de la reinserción de los emigrantes en la economía yugoeslava.

Los medios a utilizar para la consecución de los objetivos antes dichos son:

- garantía de la igualdad de tratamiento en materia de condiciones de trabajo y remuneración,
- totalización de períodos de cotización y empleo en la Comunidad,
- pago de las prestaciones de Seguridad Social para miembros de la familia residente en la Comunidad,
- exportación de ciertas prestaciones de seguridad social,
- exámen en común de los problemas de los trabajadores yugoeslavos residentes en la Comunidad,
- realización de acciones específicas en el campo de la Formación Profesional, especialmente dirigidas al retorno de los emigrantes.

ASPECTOS SOCIALES DE LA NEGOCIACION

Documento español de negociación.

1. España, en su declaración sobre los aspectos sociales, destaca la absoluta prioridad que concede a los mismos y su disposición de aplicar, pese a los esfuerzos que connote, el acervo comunitario/ en su totalidad desde el momento mismo de la adhesión.

La Delegación española expresa, con carácter general, su voluntad de contribuir activamente al desarrollo comunitario en materia social y considera que el momento de la adhesión es una ocasión propicia para avanzar en la vía del progreso social de los trabajadores, subrayando que la plena aplicación recíproca de la normativa/ social, beneficiaría no sólo a los trabajadores españoles en la Comunidad sino también a los trabajadores comunitarios residentes en España. Se considera que la aplicación de este principio, -- por parte de la Comunidad, no debe plantear dificultades especiales en las circunstancias económicas presentes, ya que la movilidad de la mano de obra viene determinada por la situación desfavorable de los mercados de trabajo en Europa y, por otra parte, el equilibrio en la distribución y la antigüedad en la residencia de/ la mano de obra española en Europa sería un claro paliativo de posibles distorsiones.

En relación a la libre circulación de los trabajadores, la Declaración española distingue dos situaciones distintas: a) la de aquellos trabajadores que pretendan acceder por primera vez al mercado de trabajo en el territorio de los Estados miembros, y b) la situación de los trabajadores de una de las partes que residan en el territorio de la otra parte.

- a) Por lo que respecta a la libre circulación de trabajadores en sentido estricto (primero de los supuestos), España solicita la aplicación mutua y recíproca del acervo comunitario desde la adhesión, por considerar que constituye uno de los principios básicos de la Comunidad, señalando que la política del Gobierno español en materia social tiende a estimular prioritariamente el empleo en España, lo que comportará una disminución sensible de los flujos migratorios.

El Documento español manifiesta su disposición para aplicar desde la adhesión, e incluso antes, el sistema europeo de difusión de ofertas y demandas de empleo, habiéndose previsto los ajustes técnicos correspondientes.

- b) En relación a la situación de los trabajadores españoles establecidos en la Comunidad, la Declaración española reitera la prioridad que concede a este colectivo conforme tuvo ocasión de manifestar en la apertura de las negociaciones.

El Documento español estima que para los trabajadores españoles establecidos de forma regular y permanente en un Estado miembro, todas las discriminaciones existentes en materia de empleo deben ser suprimidas a más tardar en el momento de la adhesión. Al respecto, se recuerda el reconocimiento de la necesidad de la antedicha equiparación en distintos documentos comunitarios/ (Fresco, Dictamen y Programa de acción en favor de los trabajadores migrantes y sus familias).

La Delegación española piensa, asimismo, que deberán aplicarse/ a los trabajadores españoles en la Comunidad, desde la adhesión y sin limitación alguna, la igualdad de trato en materia de em-

pleo, remuneración y condiciones de trabajo, así como, la libertad de desplazamiento en el interior de la Comunidad. En tal caso, España estaría dispuesta a aplicar, también desde su adhesión, igual tratamiento a los trabajadores comunitarios residentes en su territorio.

La Delegación española señala que para proceder a las adaptaciones necesarias a la aplicación del acervo comunitario desde la adhesión, deben iniciarse antes de la misma acciones tendentes a la obtención del trato nacional a los trabajadores en el territorio de la otra parte.

Finalmente, la Delegación española estima necesario, dentro del contexto del objetivo comunitario de la libre circulación de trabajadores, la profundización de las relaciones bilaterales con los Estados miembros con el fin de asegurar el cumplimiento, la mejora y adaptación de los acuerdos en materia de emigración y mano de obra.

En el ámbito de la Seguridad Social, España considera que se puede aplicar, desde la adhesión, íntegra y recíprocamente el acervo comunitario, destacando los beneficios que ello puede suponer para los nacionales de los Estados miembros residentes en España -- (200.370) y para los súbditos comunitarios que realizan estancias temporales en nuestro país (más de 22 millones en 1979). En lo que a la Comunidad respecta, se piensa que la puesta en práctica de dicho principio, no implica, en cambio, un esfuerzo semejante, ya que España tiene firmados acuerdos en materia de Seguridad Social con la mayor parte de los Estados miembros y, en consecuencia, se solicita el mantenimiento de las disposiciones contenidas en los citados acuerdos que sean más favorables que las de la normativa comunitaria.

El Documento de negociación español considera que los acuerdos de cooperación, en materia social, suscritos por la Comunidad con terceros países suponen, en determinados casos, discriminaciones para nuestros trabajadores y al respecto, se solicitan acciones comunitarias que, con anterioridad a la adhesión, equiparen la situación de nuestros trabajadores a la de los nacionales de los países terceros más favorecidos. Siempre que se acceda a su solicitud, España ofrece aplicar desde la adhesión los citados acuerdos con países terceros, sin conceder a estos un tratamiento más favorable que a la Comunidad.

En relación al Fondo Social Europeo, la Delegación española subraya la aceptación plena de la normativa comunitaria, mostrando el interés en la concesión anticipada, si ello fuera posible, de ayudas de los distintos instrumentos financieros con el fin de contribuir a la creación de puestos de trabajo en España y al asentamiento de su población laboral. Se aclara que, de acuerdo con los criterios técnicos correspondientes, se fijarán ulteriormente las zonas susceptibles de beneficiarse de forma preferente de las ayudas del Fondo en general y de las ayudas para combatir el paro juvenil.

En relación a la Formación Profesional, España está dispuesta a aplicar el acervo comunitario desde la adhesión, habida cuenta que posee la infraestructura adecuada para hacer realidad la formación profesional de jóvenes y adultos, atendiendo a sus diferentes vertientes de formación permanente y recurrente. La normati-

va laboral recientemente aprobada en España facilita las reestructuraciones sectoriales y permite la inserción de los jóvenes en el empleo a través de formación en el trabajo y del contrato de trabajo en práctica.

La Delegación española considera que la normativa social es, en España, plenamente equiparable a la comunitaria, en especial en lo que se refiere a igualdad de trabajadores masculinos y femeninos, despidos colectivos, conservación de derechos de los trabajadores en caso de transferencia de empresa y centros de trabajo, y señalización del lugar de trabajo y protección sanitaria de los trabajadores, por lo que no existirán especiales dificultades para la aplicación de las normas de la Comunidad.

Finalmente, el documento español de negociación considera que las disposiciones comunitarias relativas a organismos instituidos en el campo social podrán aplicarse desde la adhesión y se expresa el deseo de que los expertos españoles puedan participar antes de la misma en aquellos comités cuyo funcionamiento y normas reglamentarias lo permitan.

Postura comunitaria en la negociación.

1. El Documento comunitario relativo a los temas sociales señala que su declaración no cubre la política de cooperación social entre la Comunidad y/o sus Estados miembros y los países terceros y señala, también, que el régimen a instaurar entre España y Grecia y España y Portugal será tratado posteriormente. Con carácter general, la Comunidad reitera el principio de la asunción íntegra, --

por parte de España, del acervo comunitario desde la adhesión a -
menos que aparezcan necesarias medidas transitorias y derogacio-
nes temporales.

En relación a la libre circulación de los trabajadores, la Comuni-
dad dice haber tenido en cuenta la situación del mercado de traba-
jo en España, las condiciones de trabajo y remuneración, las pers-
pectivas de evolución de la estructura de la población activa, --
etc., y concluye considerando que la libre circulación de trabaja-
dores entre España y la Comunidad Económica Europea necesitará me-
didas transitorias que deberán ser suficientemente elaboradas. en
su contenido, y extensas. en su duración, para permitir evitar mo-
vimientos de mano de obra desordenados y tensiones graves sobre -
el mercado de empleo. Asimismo, estas medidas tendrán que ser con-
cebidas de forma que se asegure una cierta progresividad en la --
realización de la libre circulación de personas y deberán, en to-
do caso, respetar el principio según el cual los ciudadanos espa-
ñoles no se podrán beneficiar de un trato más favorable que el -
reservado a los ciudadanos de todo Estado miembro.

Durante el período de aplicación de las medidas transitorias se -
tomarán las medidas adecuadas para extender a España los mecanis-
mos comunitarios de puesta en contacto y de compensación de ofer-
tas y demandas de empleo (sistema SEDOC).

La Comunidad señala que ha tomado buena nota de las preocupacio-
nes expresadas por la Delegación Española en su Declaración rela-

- 11 -

tivas a "la prioridad que el Gobierno español concede a la solución de los problemas referidos a la condición de los trabajadores españoles establecidos en la Comunidad!"

En relación a la Seguridad Social de los trabajadores emigrantes, la Comunidad estima que, desde la adhesión, deberán ser aplicada/ la normativa comunitaria sin perjuicio del mantenimiento en vigor, en el marco de las medidas transitorias, de las disposiciones de/ los convenios bilaterales concluidos entre España y ciertos Estados miembros.

La Comunidad recuerda que la reglamentación comunitaria relativa/ a las prestaciones familiares de los trabajadores cuyos miembros/ de la familia no residen en el país de empleo del trabajador, no/ se encuentra homogeneizada y que esta siendo actualmente examinada, por lo que propone volver nuevamente sobre este tema en un momento posterior de las negociaciones.

La Declaración comunitaria afirma que, desde la adhesión, se aplicarán a España las normas que rigen las tareas y funcionamiento - del Fondo Social Europeo, exponiendo seguidamente las posibilidades de intervención del citado Fondo en favor de España, que serán determinados en función de las necesidades del país, y de la - naturaleza de los proyectos emprendidos que, por su parte, deberán acomodarse a la normativa comunitaria, a las orientaciones en vigor en el momento de la adhesión y tendrán que ser cofinanciados por el Estado Español.

- 11 -

La Comunidad, en relación a los otros ámbitos relevantes de la política social (formación profesional, armonización de legislaciones, etc.), parte del principio de que España aceptará, desde la adhesión el acervo comunitario.

.

Parece difícil hacer una evaluación de las diferencias entre la postura española y la comunitaria habida cuenta la gran asimetría/entre los documentos de negociación. La postura española que puede considerarse como maximalista y muy precisa en los distintos capítulos del sector social y, por el contrario, la postura comunitaria adolece de una gran ambigüedad que puede resultar cómoda a corto plazo, para España, pero que deja pendiente la decisión final para un ulterior momento de la negociación.

No podemos mostrarnos optimistas respecto a los logros a conseguir en el sector Social dado que el precedente griego no es favorable para los intereses españoles y, por otra parte, las noticias que se tienen de la previsible postura comunitaria hablan de un periodo transitorio de 7 y 10 años, dificultades para la total equiparación para los trabajadores españoles residentes en territorio comunitario y ciertas cortapisas en algunas prestaciones dentro del ámbito de la Seguridad Social.

- 45 -

MEDIDAS INTERNAS QUE COMPORTA LA DECLARACION ESPAÑOLA SOBRE TEMAS SOCIALES.

Para terminar, quiero simplemente enumerar algunas de las medidas más importantes, que requerirán un ulterior desarrollo normativo en unos casos y la creación y/o modificación infraestructural en otros.

A) En materia de libre circulación:

- Es necesario modificar la normativa sobre permisos de residencia y trabajo para extranjeros, fundamentalmente, para los nacionales de estados miembros.

(Recordar que Libre Circulación supone concesión automática de años).

- Por otra parte, debe homologarse nuestra jurisprudencia en relación a únicos motivos de expulsión admitidos:

- orden público
- salud pública
- seguridad pública

- Reconsideración de la Ley 118/69 sobre trabajo en España de portugueses, andorranos, hispanoamericanos y filipinos.

- Pese a la interpretación muy restrictiva que se realiza en la actualidad, la citada Ley concede un derecho preferencial a los súbditos de los mencionados países.

- En principio cabe mantener la normativa, pero ello originará evidentes dificultades en nuestro mercado de trabajo, habida cuenta la intrasferibilidad de esos colectivos a países C.E.E.

- En este mismo sentido la nueva Ley de extranjería (actualmente en estudio) debe revisar concesión de doble nacionalidad, etc.

- Recordar segunda prioridad para el empleo de trabajadores de países con convenios con la C.E.E. (ej.: Turquía), que puede afectar seriamente a colectivos citados en el punto anterior.

- Adecuación de infraestructura informativa para permitir (incluso antes de la adhesión) el correcto funcionamiento del sistema europeo de compensación de ofertas y demandas de mano de obra (SEDOC).

B) Plena equiparación, a efectos laborales, de trabajadores comunitarios que ejercen su actividad en nuestro país, como una justa correspondencia a lo solicitado por España.

Ejemplo: Acceso a puestos en la Administración Pública que no supongan ejercicio de "autoridad".

Reconocimiento plenos derechos sindicales (posibilidad sin representantes, etc.).

Reagrupamiento familiar y acceso al empleo de miembros de la familia, etc.

C) Seguridad Social.

- Creación infraestructura hospitalaria que permita adecuada atención sanitaria en épocas y zonas "punta".

- Normalización y homogeneización de trámites burocráticos que permitan y/o faciliten las prestaciones sanitarias y de seguridad social (prestaciones familiares, invalidez, etc.) o, en su caso, permitan los correspondientes reintegros.

D) Fondo Social Europeo y otras fuentes de financiación de la política social.

- Preparación de proyectos susceptibles de beneficiarse de las ayudas.

(Precedentes: Italia, Gran Bretaña, Irlanda, hablan de "no utilización" de más del 50 % de créditos y ayudas concedidas).

- Previsión de mecanismos financieros internos que cubran, en líneas generales, el 50 % del total de los proyectos.

E) Formación Profesional.

- Actualización de planes (en especial de formación profesional de adultos) coordinados con políticas sectoriales comunitarias.
- Preparación del profesorado y metodologías adecuadas.
- Adecuación de niveles educativos.
- Sistemas más precisos y ágiles con convalidación de titulaciones.
- Necesidad de acciones de formación profesional con una polivalencia que garantice la adaptación de la mano de obra española a sistemas técnicos diferentes.

F) Seguridad e Higiene en el Trabajo.

- Homogeneización de la señalización española con lo preceptuado por C.E.E.
- Adecuación de la normativa española a la comunitaria en relación a los umbrales permitidos relativos a la exposición a radiaciones ionizantes.

G) Otras medidas de carácter general.

- Actualización de la política de empleo.
- Programas específicos fomento empleo:
 - jóvenes
 - maduros
 - mujeres con responsabilidades familiares
 - subvención a la creación de puestos de trabajo
- Reducción activos del Mercado de Trabajo (compensatorio de previsibles incrementos de determinados colectivos):
 - aumento tasa escolarización
 - reducción edad jubilación
- Búsqueda transparencia Mercado de Trabajo

- Relaciones Laborales:

- Fortalecimiento agrupaciones empresariales y sindicales.
- Menor intervencionismo, fijando límites importantes:
 - política redistribución de rentas (con posibilidad de potenciación de rentas de capital que favorezcan las inversiones).
 - nuevas fórmulas participación (y congestión) en perjuicio de las subidas salariales indiscriminadas.
 - cambio estructuras salariales.
- Cambios normativos afectantes a:
 - reducción jornada e introducción nuevas fórmulas de realización del trabajo (en estudio por C.E.E.).
 - flexibilización plantillas (no recomendada por normas C.E. pese a la "moderada" aceptación del principio en las distintas legislaciones nacionales).
 - equiparación real salarios masculinos-femeninos.
 - crecimiento necesario de la productividad.

- Bienestar Social:

- relación con política de empleo y de seguridad social:
 - incremento y mejora servicios sociales.
 - reducción jornada de trabajo, pluriempleo, etc.
- planes generales para combatir la pobreza, etc.
- necesidad de aproximar la naturaleza de los servicios sociales españoles a los de otros países comunitarios para evitar agravios comparativos.
- atención prioritaria "tercera edad".
- política de planificación familiar.
- adecuar coherentemente medidas de protección medio ambiente.

- Creación del Comité Económico Social.

Es evidente que el desarrollo del plan de trabajo que, sin preterición de exhaustividad hemos bosquejado, supone un esfuerzo grande por parte de todos. El asumir el acuis comunitario en materia social puede originar importantes disfunciones que, en último término, perjudicarían a todos.

El logro de unas metas importantes para nuestra clase trabajadora supone determinado tipo de inconvenientes que hay que solventar desde ahora preparando la infraestructura adecuada que permita una integración en lo social que no dificulte la integración económica y suponga, en última instancia una integración política sin traumas potenciadora de un sistema democrático que constituiría el fin último de todos nuestros esfuerzos.

Bilbao, 15 de Octubre de 1980