

La frontera: Un repte en temps de crisi

Ricard Bellera i Kirchhoff

Secretari d'Internacional Migració i Cooperació, CCOO de Catalunya

La crisi afecta Schengen

Si hom fa cas de l'Eurobaròmetre¹, el que més aprecien els europeus de la Unió Europea són la pau entre els Estats Membres (53%) i la lliure circulació de persones, béns i serveis (51%). La llibertat per poder viatjar i treballar a la UE ha estat des de sempre un dels valors més arrelats i és el valor afegit europeu que la ciutadania diu haver utilitzat amb més intensitat. Així, l'acord de Schengen, signat per Alemanya, França, Bèlgica, Holanda i Luxemburg, el 14 de juny del 1985, va satisfer les expectatives i el desig d'una gran majoria d'europeus. Que es signés l'acord en la petita localitat de Schengen (500 habitants), a la frontera entre Luxemburg, Alemanya i França, té un fort valor simbòlic. Luxemburg és l'estat europeu que viu de més a prop la mobilitat laboral geogràfica. La lliure circulació de persones posa a l'abast de l'economia luxemburguesa prop de 150.000 treballadors i treballadores transfronterers² que creuen diàriament la frontera, prop de la meitat de la població activa. La lliure circulació de persones es correspon amb l'exercici d'una llibertat personal però també s'ha convertit en un factor clau del mercat laboral europeu. La creació, el 1994, de la xarxa EURES o el valor estratègic que li dona la Comissió a la mobilitat geogràfica laboral en l'estratègia europea UE-2020 i molt especialment dins la iniciativa emblemàtica 'Agenda de noves qualificacions i ocupacions'³, ho mostren amb claredat.

Però tot i que l'espai Schengen com a símbol europeu i com a element dinamitzador del mercat de treball comú sembla una realitat fortament consolidada, la crisi en pot exercir una influència negativa. L'impacte asimètric de la recessió ha comportat una important pèrdua de la cohesió econòmica i social i ha accentuat les diferències entre el Nord i el Sud d'Europa. La crisi social i econòmica a la perifèria s'ha traduït en un augment dels fluxos migratoris que en teoria satisfan la demanda de mà d'obra qualificada a països com la República Federal d'Alemanya⁴. Però aquests fluxos també s'aprofiten per exercir una pressió afegida sobre

aquests mercats laborals i sobre les seves condicions i salaris. L'entrada de mà d'obra forana pot treure tensió a les polítiques actives d'ocupació i formatives locals a l'hora de fer front a les demandes i tendències del mercat de treball. Així ho denunciava, en declaracions recents, el secretari general de la Confederació de Sindicats Alemanys, Michael Sommer, tot exigint condicions justes per als treballadors que arriben a la República Federal i recordant que encara hi ha un milió i mig de joves alemanys no qualificats que estan esperant la seva oportunitat⁵.

Ahora, la creixent migració al Nord que s'esdevé de l'atur insuportable que es pateix al Sud, i que a Catalunya i a l'Estat espanyol arriba al 26% (52% pel que fa a l'atur juvenil), mobilitza en primera instància professionals qualificats, llicenciats i tècnics. La marxa d'aquests professionals empobreix el teixit econòmic local, especialment en un moment en què és prioritari reforçar el model de creixement i la competitivitat tot mitjançant un sistema productiu amb fort valor afegit. La migració suposa, a més, una transferència (externalització) de les despeses formatives i universitàries de països rics, com Alemanya, a la seva perifèria, la qual cosa és difícil de justificar. La lliure circulació que com a exercici d'una llibertat fonamental és un dels valors més apreciats a la Unió Europea, si no hi ha l'acompanyament necessari i s'utilitza com element de dumping social o de descapitalització de recursos es pot convertir en un factor de tensió, tant en els mercats laborals dels països receptors de mà d'obra com en els d'aquells que l'exporten.

Però la influència negativa de la crisi sobre Schengen es fa especialment evident en el cas de la immigració. La degradació de l'ambient social, la marginació d'àmplies capes de la població i la precarietat i la incertesa, creen un espai fèrtil per a l'emergència de moviments de caire xenòfob. Ho hem vist amb 'Aurora Dorada' a Grècia, o bé a Hongria, on els extremistes de dretes (Jobbik) són la tercera força política; però també té lloc en altres països europeus on ha augmentat el vot a opcions populistes i ultranacionalistes. Tot i que per a la ciutadania europea la immigració ocupa el desè lloc entre les seves preocupacions⁶, la lliure circulació és instrumentalitzada pel discurs polític radical. Es presenta la migració com una amenaça per al mercat de treball i per a la sostenibilitat dels sistemes públics. A l'hora d'identificar aquest 'altre', per regla general, es prioritza la figura de l'extracomunitari; però no podem oblidar que l'espectre s'amplia amb facilitat als

¹ Standard Eurobarometer 77. TNS Opinion&Social. Ciutadania europea. Comissió Europea. Maig, 2012.

² Situation du marché de l'emploi dans la Grande Région. Sixième rapport de l'Observatoire Interrégional du marché de l'Emploi pour l'onzième Sommet des Exécutifs de la Grande Région. Abril, 2009.

³ COM(2010)682 final. Communication. Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois: une contribution européenne au plein emploi. 2.4. Renforcer la mobilité géographique dans l'ensemble de l'Union européenne. FR. P. 14

⁴ A Europa en el seu conjunt hi ha hagut un increment suau de la mobilitat (Eurofound, 2011. New mobility trends in Europe. A preliminary analysis for further research). A l'estat espanyol, segons el Institut Nacional d'Estadística, les emigracions a l'estranger el 2011 mostraven una variació interanual del 26% (INE, Espanya en xifres. 2012).

⁵ Comunicat de premsa del DGB del 5 de juny de 2012 (declaracions de Michael Sommer). Veure també la nota de premsa del DGB Hessen-Thuringen del 2 d'octubre de 2012 que apunta en aquesta direcció.

⁶ Standard Eurobarometer 77. TNS Opinion&Social. Opinió Pública en la Unió Europea. Primers Resultats. Comissió Europea. EN. Maig, 2012. P. 8.

ciutadans dels països de la darrera ampliació o fins i tot als treballadors/es europeus, especialment si es tracta de demandants d'ocupació. Aquest discurs extremista arriba a contaminar el debat polític dels grans partits que, de manera sovint desenfocada, veuen la immigració com una qüestió especialment sensible per a la majoria de la població. L'actualitat i transcendència per a la lliure circulació i per a Schengen d'aquest fenomen es constatà amb claredat amb els esdeveniments polítics que van succeir l'abril de l'any 2011 a partir de la crisi social i política a Tunís.

La immigració i Schengen

Fins al 5 d'abril van arribar a les costes italianes gairebé 20.000 immigrants irregulars procedents majoritàriament de Tunísia. La proposta del govern italià de repartir entre els Estats Membres aquest contingent va ser rebutjada en el Consell de Ministres d'Interior de l'11 d'abril amb l'argument que el nombre d'immigrants no justificava l'activació de la Directiva de Permisos Temporals⁷. La resposta del govern de Silvio Berlusconi va ser la concessió d'un permís de residència temporal per raons humanitàries i proveir-los de documentació de viatge per poder gaudir de l'espai Schengen. La setmana següent, el govern francès anunciava que no admetria en el seu territori aquests immigrants, perquè el Tractat de Schengen els permetia exigir-los que demostrassin disposar de mitjans de vida en el país de destí. El 17 d'abril França impedia l'entrada de trens procedents de Ventimiglia (Itàlia) arguint riscos d'ordre públic, la qual cosa va ser acceptada per la Comissària d'Interior de la Comissió Europea, Cecilia Malmström. En la cimera del 26 d'abril el President Sarkozy i el Primer Ministre Berlusconi acordaven demanar una reforma del Tractat de Schengen per facilitar el restabliment temporal dels controls fronterers⁸.

Aquests esdeveniments mostren fins a quin punt la manca d'una política d'immigració comuna pot fer tremolar el marc assolit pel Tractat de Schengen, i com pot influenciar l'exercici de la mobilitat laboral geogràfica per part dels ciutadans que comparteixen aquest espai. En el cas de la crisi a Tunísia, l'afluència d'un nombre no significatiu d'immigrants (les 20.000 persones arribades suposen un 0,00005% dels 400 milions de ciutadans que comparteixen l'espai Schengen) va suposar que la Comissió aprovés una comunicació sobre migració⁹ que anuncia un mecanisme per decidir a nivell europeu quins seran els Estats Membres que puguin introduir amb caràcter excepcional el control en les fronteres interiors i per quant de temps. Que en una situació d'excepcionalitat aquestes restriccions temporals afectarien també als ciutadans europeus i especialment als treballadors mòbils, sembla evident. Així la manca d'una política

comuna d'immigració acaba afectant un dels trets identificatius més apreciats de la Unió Europea, Schengen i la lliure circulació de les persones. Veient l'exemple anterior no sembla del tot desorbitat preguntar-se fins a quin punt Schengen també podria quedar afectat per una migració prolongada (crisi) o massiva (guerra, pandèmia...) de ciutadans comunitaris.

La mobilitat dels extracomunitaris

El Tractat de Lisboa estipula, en el seu article 79 (antic article 62), que "La Unió desenvoluparà una política comuna d'immigració destinada a garantir, en tot moment, una gestió eficaç dels fluxos migratoris..."¹⁰. El Consell de Tampere, el 1999, defensava que "La Unió ha de desenvolupar polítiques comunes en matèria d'asil i immigració" i que s'havia de desenvolupar "un plantejament comú que garantis la integració en les nostres societats als nacionals de tercers països que resideixin legalment a la Unió"¹¹. Tot i així, les competències continuen essent nacionals pel que fa als requisits i procediments per poder migrar legalment i les normes que estableixen quotes i sistemes de punts. Els estats també es reserven la capacitat de fixar les normes que defineixen l'accés a la ciutadania i la regulació dels drets dels immigrants irregulars. Aquesta dimensió nacional de la política d'immigració contrasta amb la necessitat d'una política comuna a nivell europeu especialment necessària des de dos punts de vista: d'una banda, el fet de concedir als treballadors de tercers països un estatut jurídic comú pot contribuir a reduir la competència deslleial que deriva de la desigualtat, servir com a protecció per als ciutadans de la Unió davant l'amenaça d'una mà d'obra barata, i esdevenir una salvaguarda per als immigrants davant l'explotació; d'altra banda, la integració dels immigrants i les seves famílies és necessària per fer front al repte de l'envelliment demogràfic.

El llibre verd sobre les Pensions proclamà recentment que, en termes de població "amb les tendències actuals, la situació és insostenible"¹², la qual cosa fa difícil d'entendre que no es posi més esforç en una política consensuada. Més enllà de la Comissió, el propi Consell Europeu estableix en el Programa d'Estocolm que "en el context dels importants reptes demogràfics als quals s'enfrontarà la Unió en el futur... una política flexible de migració contribuirà de forma important al desenvolupament i als resultats econòmics a llarg termini"¹³. Els savis que participen en el grup de reflexió sobre el futur d'Europa el 2030¹⁴ estimen la necessitat d'immigrants, per a l'any 2050, en 100 milions de persones i demanen que "Europa canviï d'actitud". "Sovint la immigració es percep com una càrrega a suportar més que no pas

⁷ A l'Article 2, Paràgraf d, es defineix com a 'afluència massiva' l'arribada d'un nombre "important" de persones. Directiva 2001/55/CE del Consell de 20 de juliol de 2001 relativa a les normes mínimes per a la concessió de protecció temporal en cas d'afluència massiva de persones desplaçades i a les mesures de foment d'un esforç equitatiu entre els Estats membres per acollir aquestes persones i assumir les conseqüències de la seva acollida. Comissió Europea. P. 13.

⁸ El relat dels esdeveniments i l'anàlisi de les seves conseqüències ha estat realitzat, entre d'altres, per: C. González Enríquez. Article ¿Schengen en peligro?, Real Instituto Elcano, 10 de maig, 2011.

⁹ COM(2011)248 final. Comunicació sobre migració. Comissió Europea. ES. 4 de maig de 2011.

¹⁰ Versió consolidada del Tractat de Funcionament de la Unió Europea 26.10.2012. ES. C 326/77.

¹¹ Consell Europeu de Tampere. 15 i 16 d'octubre. Conclusions de la presidència. Cap a una Unió de Llibertat, seguretat i justícia: les fites de Tampere. Punts 3 i 4.

¹² COM(2010)365, final. Llibre verd per uns sistemes de pensions europeus adequats, sostenibles i segurs. Comissió Europea. ES. 7 de juliol, 2010. P. 4.

¹³ Consell Europeu. Programa d'Estocolm – Una Europa oberta i segura que serveixi i protegeixi al ciutadà. (2010/C 115/01). ES. 4 de maig, 2010 P. 115/29.

¹⁴ Projecte Europa 2030. Reptes i oportunitats. Informe al Consell Europeu del Grup de Reflexió sobre el futur de la UE en 2030. ES. Maig, 2010. P. 26.

una oportunitat per aprofitar". Per aquesta raó, es coincideix en el fet que s'ha de fer més atractiva la immigració a Europa, com a mínim per als treballadors qualificats, als qui cal reconèixer les competències i donar-los facilitats. El Consell fins i tot demana explícitament que els immigrants tinguin drets i obligacions comparables als ciutadans de la Unió¹⁵.

En aquest sentit, els darrers anys la Unió Europea ha assolit algunes fites importants. La directiva 2003/86/CE, del 22 de setembre de 2003, sobre el dret de reagrupament familiar autoritza l'entrada i residència dels cònjuges i fills dels nacionals de tercers països que resideixin legalment en el territori dels Estats Membres. Una altra directiva, la 2003/109/CE, crea l'estatut de resident de llarga durada per a aquells nacionals de tercers països que hagin residit legalment i sense interrupció durant cinc anys, i millora el seu dret a la mobilitat dins la Unió. Tanmateix, en el seu article 14, introdueix excepcions a aquesta llibertat, com ara quan "per motius relacionats amb les polítiques del mercat de treball, els Estats Membres podran donar preferència als ciutadans de la Unió"¹⁶. També exclou com a beneficiaris els residents de llarga durada que desenvolupin la seva tasca en el marc d'una prestació de servei (treballadors desplaçats). La situació actual, amb un gran nombre de desocupats a l'Estat espanyol que són extracomunitaris residents de llarga durada, i que no poden accedir a altres mercats de treball europeus, demostra que a la pràctica aquesta directiva aporta una millora poc significativa i que els Estats membres, en la gran majoria dels casos, es reserven el dret d'aplicar els permisos de treball de manera 'selectiva'. En un context proper, convé recordar també que, pel que fa als familiars no comunitaris de ciutadans de la Unió, tindran dret a treballar en el país on resideixin aquests, segons la directiva 2004/38/CE¹⁷.

Un altre pas important, en el sentit d'una política d'immigració comuna, va ser la proposta llançada pel Pla de política en matèria de migració legal que la Comissió va recollir en la seva comunicació COM(2005)669. Aquest text responia a la demanda expressada pel Consell Europeu en el Programa de la Haia, convidant la Comissió a presentar el 2005 un "Pla de política en matèria de migració legal que inclogui procediments d'admissió capaços de respondre ràpidament a les demandes fluctuants de treball migratori en el mercat laboral"¹⁸. El Pla planteja que, davant la dificultat de crear un marc horitzontal que reguli les condicions d'admissió dels nacionals de tercers països que vulguin entrar al mercat laboral ("els propis Estats Membres no van

donar prou recolzament a aquest enfocament"¹⁹), s'aprovi un 'conjunt selectiu de mesures complementàries' que es traslladaran a una directiva marc i quatre instruments específics. La directiva marc, coneguda com del Permís Únic (2007/638 final), aprovada el 13 de desembre de l'any passat, va tenir un periple entrebancat i, entre d'altres, va ser rebutjada un any abans (14.12.2010) en el Parlament Europeu.

La Directiva s'articula en dos àmbits diferents. En primer lloc, estableix un procediment i un document únic per als extracomunitaris a l'hora d'obtenir el permís de residència i treball. S'hi introdueix un sistema de 'finestra única' i la prohibició d'expedir documents suplementaris. En segon lloc, concedeix drets als nacionals de tercers països que treballin legalment en un Estat Membre i defineix els àmbits en els que s'ha de garantir la igualtat de tracte amb els ciutadans nacionals. La gran mancança d'aquesta directiva radica però en les excepcions que estableix en el seu àmbit d'aplicació. Així, no s'hi podran acollir les següents persones: treballadors desplaçats (Directiva 96/71), treballadors traslladats temporalment dins una empresa, aprenents, treballadors de caràcter estacional, demandants de la condició de l'estatut de refugiat, i treballadors amb estatut de residents de llarga durada. També la igualtat de tracte fa distincions en funció, per exemple, del grau de coneixement de la llengua local per part del treballador, o n'exclou aspectes importants com ara les beques d'estudi, l'habitatge social i les prestacions d'atur.

Les quatre directives que s'adrecen a públics objectius²⁰ estableixen uns criteris d'admissió, uns motius de denegació i unes condicions que no suposen la plena equiparació. Continuen relegant la potestat de concedir o no el permís de treball als estats en funció de la seva apreciació de les necessitats del mercat de treball. Així, tot i l'encert del plantejament de facilitar l'accés a l'ocupació en la Unió Europea mitjançant un procediment únic, les excepcions i distincions comporten una fragmentació del mercat laboral europeu pel que fa als drets. I això es dona tant entre ciutadans comunitaris i extracomunitaris com també entre els propis extracomunitaris en funció dels seus coneixements i capacitats o les característiques de la feina que desenvolupen. Aquesta segmentació complica encara més el seguiment i supervisió per part de les administracions de la contractació, quan ja s'enfronten actualment a importants mancances a nivell de recursos i a grans dificultats a l'hora de fer efectiva la coordinació a nivell europeu (Inspecció de Treball...).

La Confederació Europea de Sindicats qüestiona²¹ el fet que, tot i afectar aquestes cinc directives directament el mercat de treball i les 79 del

¹⁵ Consell Europeu. Programa d'Estocolm – Una Europa oberta i segura que serveixi i protegeixi al ciutadà. (2010/C 115/01). ES. 4 de maig, 2010. P. 115/30.

¹⁶ Directiva 2003/109/CE del Consell de 25 de novembre de 2003, relativa a l'estatut dels nacionals de tercers països residents de llarga durada. Comissió Europea. Diari Oficial de la Unió Europea. ES. 23 de gener, 2004. P. L 16/50.

¹⁷ Directiva 2004/38/CE, relativa al dret dels ciutadans de la Unió i dels membres de les seves famílies a circular i residir lliurement en el territori dels Estats Membres. Comissió Europea. ES. 29 d'abril, 2004. Article 23. P. L158/111.

¹⁸ Conclusions de la Presidència – Brussel·les, Annex 1. Programa de la Haia. Consolidació de la llibertat, la seguretat i la justícia en la Unió Europea. Orientacions específiques. ES. 4 i 5 de novembre, 2004. 14292/1/04 REV 1. P. 19.

¹⁹ COM (2005)669 final. Comunicació de la Comissió. Pla de política en matèria de migració legal. Comissió Europea. 21 de desembre, 2005. Pàg. 5.

²⁰ Directiva 2009/50/EC, del 25 de maig de 2009, sobre les condicions d'entrada i residència de nacionals de països tercers amb l'objectiu d'ocupació altament qualificada (directiva de la targeta blava); Directiva COM(2010)379, relativa a les condicions d'entrada i residència de nacionals de tercers països per a fins d'ocupació estacional; Directiva COM(2010)378, relativa a les condicions d'entrada i residència de nacionals de tercers països en el marc d'un trasllat dins d'una mateixa empresa; i Directiva sobre les condicions d'entrada i residència d'aprenents remunerats.

²¹ Resolució 'Igualtat de tracte i no discriminació per als treballadors migrants'. Comitè Executiu de la Confederació Europea de Sindicats. ES. 1 i 2 de desembre, 2010. P. 1.

Tractat de Funcionament de la Unió Europea. Així, s'ha evitat la consulta als interlocutors socials, però no s'han pogut esbrinar totes les conseqüències que comporten en termes de polítiques d'ocupació. Tampoc s'ha fet una anàlisi del mercat de treball que fixi si aquest "és el moment adequat a l'hora d'introduir mesures per augmentar l'afluència d'aquests grups migrants, i si s'han pres mesures suficients a la UE i als Estats Membres per crear les condicions socials apropiades per tal d'acompanyar en tots els aspectes socio-familiars un moviment d'aquest tipus"²². En definitiva, la directiva del permís únic i els seus instruments mostren un problema de concepció que es correspon amb la proverbial dificultat de desenvolupar un marc comú europeu per a la política d'immigració. Garantir la no discriminació i la igualtat de tracte entre ciutadans europeus i extracomunitaris requeriria una directiva o reglament únic que, una vegada regularitzada la residència i el dret de treball d'un extracomunitari en un país de la Unió, el posés en igualtat de condicions amb qualsevol altre treballador, ja sigui pel que fa al dret laboral o a drets ciutadans com ara la lliure circulació. Això suposaria, però, desenvolupar una política comuna d'immigració en funció de les necessitats i tendències previsibles del mercat de treball europeu, cosa que no s'ha aconseguit o no s'ha volgut encetar.

La situació actual comporta que el mercat de treball es reguli pel costat de l'oferta i no pel de la demanda, la qual cosa es correspon amb una determinada manera d'entendre la seva dinàmica i té una component política determinada. Aquesta visió comporta però un major grau de conflictivitat i de risc social. Pel fet de no existir un marc horitzontal ni tampoc una regulació i una equiparació unívoca dels drets dels treballadors extracomunitaris amb els treballadors i treballadores locals, la percepció que es té dels treballadors immigrants, és sovint la d'una competència a la baixa que amenaça les pròpies condicions i salaris. En aquest sentit, s'ha avançat molt menys que pel que fa a la coordinació de la Seguretat Social entre els diferents estats europeus. Aquí, el reglament 1231/2010²³ fa extensiva als ciutadans de tercers països la legislació (reglaments 883/2004 i 987/2009) que s'aplica als ciutadans europeus.

Cohesió i Mobilitat

Aconseguir que la lliure circulació de persones i la mobilitat laboral geogràfica sigui entesa com una oportunitat i no com una amenaça precisa que aquesta es realitzi en condicions justes. Això implica que es respectin els principis d'igualtat i de no discriminació. En el cas dels treballadors i treballadores de la Unió aquests principis queden garantits pel Tractat i pel Reglament 492/2011²⁴,

excepció feta de la directiva per al desplaçament de treballadors²⁵ que introdueix excepcions i sotmet el marc de la mobilitat a la lògica de la lliure circulació de serveis, i no a la de la lliure circulació de persones. En el cas dels treballadors extracomunitaris tot i les bones intencions d'iniciatives legislatives com la directiva del permís únic, la realitat és que no existeix ni una política comuna d'immigració que reguli i distribueixi els fluxos migratoris, ni tampoc un marc jurídic comú que garanteixi la igualtat de tracte i la no discriminació. Com s'ha vist el que comporta és una categorització dels immigrants en funció de les seves capacitats (qualificació...) o de la característica de la feina que han de realitzar (estacional...) i una fragmentació del mercat de treball creant categories de treballadors i treballadores.

Si en el cas de Tunísia hem vist que una afluència puntual i relativament limitada d'immigrants pot comportar una amenaça pel marc d'aplicació de Schengen, la incorporació sostinguda de treballadors al mercat laboral europeu sense respectar els principis de no discriminació i igualtat de tracte pot tenir un efecte similar, especialment en un entorn de crisi. Aquest risc sembla particularment perniciós quan la i ha de ser percebut per la ciutadania europea com una oportunitat per mantenir els drets i prestacions que conformen l'estat del benestar i no com una amenaça. Fer-hi front suposa avançar en el desenvolupament d'instruments d'anàlisi, orientació i control de les polítiques d'ocupació al mercat de treball europeu que permetin anticipar la demanda mitjançant polítiques formatives, però també mitjançant una política comuna d'immigració coherent i proactiva.

La percepció que tingui la ciutadania europea de la mobilitat dependrà de que s'estableixin criteris únics i clars per a la lliure circulació de persones, amb independència del seu origen o nacionalitat, i de l'existència d'instruments i recursos eficients a l'hora de garantir el respecte al marc jurídic. Així és necessària una coordinació més estreta de la inspecció de treball en l'àmbit de la UE que davant la complexitat de la legislació i el creixent 'refinament' d'algunes pràctiques empresarials (cadena de subcontractació...) pugui garantir el seguiment i control de la mobilitat laboral. També els propis treballadors han de disposar d'una xarxa d'informació i assistència tant al lloc d'origen com al de destí, que els permeti conèixer i reclamar els seus drets. Aquí la xarxa 'EURES' aporta algunes bones pràctiques tot i dedicar-se de manera prioritària a la intermediació. La resolució 'Sindicats sense Fronteres' aprovada al congrés de Helsinki al 1999 per la Confederació Europea de Sindicats, suposa també un precedent interessant. El reconeixement mutu de l'afiliació posa a l'abast dels treballadors una xarxa de qualitat, amb recursos experimentats en l'orientació i consell laboral, que pot ser una garantia de normalitat i qualitat en la pràctica de la mobilitat laboral²⁶. Aquesta xarxa no tan sols acompanya els treballadors mòbils, sinó també ajuda, des de la proximitat en les empreses, a

treballadors dins la Unió. Comissió Europea. 27 de maig, 2011. P. L 141/2.

²² Ídem. Pàg. 2.

²³ Reglament 1231/2010, pel qual s'amplia l'aplicació del Reglament 883/2004 i el Reglament 987/2009 als nacionals de tercers països que, degut únicament a la seva nacionalitat no estiguin coberts pels mateixos. Comissió Europea. 24 de novembre, 2010.

²⁴ "Tot nacional d'un Estat membre, sigui quina sigui la seva residència, tindrà dret a accedir a una activitat per compte aliena i a exercir-la en el territori d'un altre Estat membre, de conformitat amb les disposicions legals, reglamentàries i administratives que regulen l'ocupació dels treballadors nacionals d'aquest estat" (també articles 7-9 de la Secció 2 "De l'exercici de l'ocupació i de la igualtat de tracte"). Reglament 492/2011 relatiu a la lliure circulació dels

²⁵ Directiva 96/71/CE sobre el desplaçament de treballadors efectuat en el marc d'una prestació de serveis. Article 3: Condicions de treball i ocupació. Comissió Europea. 16 de desembre, 1996.

²⁶ Així CCOO de Catalunya va endegar a l'abril de 2012 un servei d'assessorament a la mobilitat europea, el CITE-Europa amb una xarxa forta territorialitzada amb 15 assessors especialitzats.

identificar els obstacles que continuen existint per a la mobilitat laboral en àmbits com el reconeixement de qualificacions o la coordinació de la seguretat social.

Finalment hi ha un aspecte important pel que fa la sostenibilitat de l'espai Schengen en temps de crisi. La mobilitat és un factor de cohesió important que apropa als ciutadans europeus i els fa entendre els beneficis que comporta la Unió Europea, especialment si va acompanyada de mesures de sensibilització i d'informació. Però també la cohesió és un element determinant per a garantir la qualitat i el manteniment de l'actual marc de la mobilitat. El impacte asimètric de la crisi i les polítiques d'austeritat comporten una pèrdua creixent de la cohesió econòmica a Europa que fa que l'opció de treballar en un altre país no sigui ja en molts casos una decisió lliurement escollida. Cada vegada més els treballadors es veuen forçats a migrar per necessitat, no ja per mantenir el seu status quo, sinó per poder trobar una feina que els permeti sobreviure. L'augment creixent de les desigualtats entre els estats europeus planteja l'escenari d'un augment important de la migració de treballadors i treballadores que, cada vegada més, faci pressió sobre els mercats laborals. Això pot comportar un canvi substancial en la percepció que es tingui de la lliure circulació en alguns països, especialment en el context de l'emergència de moviments i partits de caire xenòfob i antieuropeista. Així ens podem trobar amb la paradoxa que allò que més s'estimen els ciutadans de la Unió Europea s'acabi convertint en un autèntic repte per a la pervivència del projecte europeu en el seu conjunt. Fer-hi front precisa d'un reforç de les polítiques econòmiques, industrials i d'ocupació a nivell Europeu que permeti recuperar un grau necessari de cohesió i garantir no tan sols el dret a la mobilitat per a buscar feina en un altre estat, sinó també el dret a romandre al propi país i viure-hi mitjançant un treball digne.

L'Eurodistricte, un apunt final

Europa es construeix des de les fronteres. Ja sigui acompanyant els treballadors transfronterers o mitjançant projectes de gestió compartida de recursos públics com l'Hospital de la Cerdanya, és a la frontera on es genera l'experiència i la pràctica que pot fer avançar la construcció d'Europa. Per aquesta raó instruments com l'Eurodistricte tenen un especial interès, però també una especial responsabilitat. En el cas de l'espai català transfronterer i de l'Euroregió, disposem d'una llarga història amb moltes llums i ombres que ha assolit alguns reptes importants, però on encara queda molt per fer. En el cas de la mobilitat laboral geogràfica, el tancament a principis de l'any 2009 de l'EURES transfronterer Pirimed va suposar la pèrdua d'un instrument rellevant. Al llarg de 15 anys aquest espai compartit pels serveis d'ocupació, pels sindicats i per la patronal de Llenguadoc-Rosselló, Midi-Pirineusni Catalunya, va desenvolupar una tasca de seguiment i acompanyament dels treballadors transfronterers, que avui, en l'entorn de crisi, hagués pogut aportar un important reforç.

Avui no disposem ja d'aquest espai, però s'han creat d'altres. S'han generat noves capacitats i experiències que poden ajudar a desplegar el potencial que és inherent a tot territori transfronterer. Aquest s'activa quan s'és capaç de superar la distorsió que comporten les diferències, per aprofitar la riquesa que és pròpia de la diversitat. Fer-ho precisa d'un diàleg, però d'un diàleg en sentit ampli. En la mateixa mesura que la cohesió territorial va estretament lligada a la

cohesió social, i aquesta a la cohesió econòmica, la cooperació transfronterera no es pot articular amb èxit en un plànol purament geogràfic o administratiu. Es precisa d'una matriu en la que conflueixi el diàleg territorial i polític, entre administracions (Seguretat Social, Inspecció de Treball, Serveis d'Ocupació, Fiscalitat, Formació...), amb el diàleg social entre els actors que intervenen i participen en l'economia; empresaris/es i treballadors/es. Donar perspectiva de futur i consistència a aquesta estratègia comporta la inclusió en aquest nucli dinamitzador de les universitats per tal que aportin el factor coneixement. Aquesta és la triple hèlix que pot traduir la riquesa i la diversitat que comporta la realitat de l'Eurodistricte en un creixement econòmic i social que beneficiï a la seva ciutadania.

Si els darrers anys, no s'ha avançat de manera important a nivell administratiu i s'ha perdut empena pel que fa el diàleg social transfronterer, podem constatar que a nivell acadèmic s'ha generat una dinàmica interessant. Aquesta realitat hauria de poder servir com a estímul per desenvolupar la matriu esmentada i construir un espai de diàleg que permetés incidir positivament en el mercat laboral transfronterer, i en un sentit més ampli, en el potencial econòmic de l'Eurodistricte. En aquest sentit els Fons de Desenvolupament Regional pel període 2014-2020 aporten alguns al·licients importants que podrien cristal·litzar en la definició i creació d'un nou instrument transfronterer. Des de CCOO de Catalunya estem convençuts que la creació d'un Observatori Transfronterer del Mercat Laboral a l'Eurodistricte podria suposar una aportació important al desenvolupament social i econòmic del territori compartit.

Un instrument com aquest, en primer lloc hauria de permetre la creació d'un espai normalitzat pel l'anàlisi quantitatiu de dades socioeconòmiques de les dues bandes dels Pirineus. Per poder equiparar aquestes dades, ja vinguin de la seguretat social, de les agències d'ocupació, de les enquestes de població activa... és imprescindible crear protocols, equiparar indicadors i valorar aspectes com l'accessibilitat o la confidencialitat. Si s'aconseguís, però, aquest seria un pas important per a poder monitoritzar i fer el seguiment i identificació estadística de les situació i les tendències del mercat laboral transfronterer, podent detectar-hi reptes i oportunitats. Si per la seva vocació aquest observatori transfronterer estigués a més en contacte amb els principals actors sobre el terreny, seria possible enriquir aquesta perspectiva quantitativa amb un anàlisi qualitatiu amb una certa periodicitat.

Una altra tasca molt important que hauria de ser desenvolupada a l'Eurodistricte, és el de la sensibilització del conjunt de la població (des de les escoles de primària fins als serveis d'ocupació o l'assistència social) pel que fa la naturalesa 'transfronterera', multicultural i multilingüística del territori i les oportunitats laborals existents en funció d'aquesta 'diversitat'. Això suposa disposar d'una visió de conjunt i d'una estratègia àmplia que enriqueixi els recursos comunicatius, educatius i socials amb una sensibilitat per aquesta dimensió intercultural. Pel que fa l'educació i la formació seria de gran utilitat un mapa transfronterer de les ofertes educatives i formatives però també la comparativa de les demandes i tendències sectorials del teixit econòmic, per poder estudiar la creació d'oferta formativa a nivell d'eurodistricte en sectors emergents (energia eòlica, servies a les persones...). Això implica una tasca molt

important pel que fa el reconeixement de diplomes, títols, però també de l'experiència professional.

Pel que fa la intermediació laboral transfronterera, encara està pendent la creació d'una base de dades comuna d'ofertes i demandes d'ocupació a l'Eurodistricte que sigui alimentada i de la que puguin disposar els serveis d'ocupació francès i català. A part d'aquest element fonamental, seria també convenient potenciar la realització de seminaris informatius transfronterers, com es feien en el temps de l'Eures-T Pirimed, o també, el intercanvi d'orientadors laboral de manera periòdica. També el reforç dels recursos sindicals i patronals existents podria dinamitzar i donar més qualitat a la mobilitat transfronterera. Tal i com es descrivia a l'Anàlisi Estadístic²⁷ EURES-T Pyrèmed que es va realitzar a l'any 2008, la mobilitat que existeix actualment es concentra especialment en sectors de baix valor afegit (turisme, construcció...) i amb contractació de baixa qualitat (estacional...). La gestió transfronterera del mercat de treball ha de permetre estimular la mobilitat en sectors d'alt valor afegit per convertir la mobilitat en un factor de reforç de la competitivitat del conjunt del territori.

Finalment un Observatori del Mercat Laboral Transfronterer, hauria d'involverar al conjunt d'administracions per centralitzar i coordinar una proactivitat que ja existeix, però que sovint és de naturalesa dispersa i es basa en iniciatives i dinàmiques individualitzades. La coincidència entre administracions (seguretat social, servei d'ocupació, inspecció de treball, ensenyament) podria suposar un al·licient important per fer més transversal l'estímul i acompanyament de la mobilitat. Aquesta col·laboració no tan sols permetria definir amb més eficàcia els obstacles existents (administratius, transports...) sinó també tenir més capacitat a l'hora de debatre i definir solucions, que es puguin defensar a les administracions regionals, estatals i europees pertinents.

Aquestes son algunes de les idees i conviccions que arrelen en la tasca desenvolupada per CCOO de Catalunya en l'assistència als treballadors i treballadores transfronterers al llarg d'uns quants anys. Tot i que sembli molt genèrica, té el seu fonament en l'apreciació i el seguiment de qüestions molt específiques i d'una llarga suma de detalls que afecten la vida quotidiana a la frontera. També està en deute amb la perspectiva i la visió de molts actors amb els que s'ha compartit el debat els darrers anys en seminaris i conferències. En molts d'ells es fa palès un entusiasme i una il·lusió que voldríem pensar és característica també de la frontera. Quelcom que tan sols es percep de ben a prop i que és idèntic a un costat i a l'altre dels Pirineus.

Bibliografia

R. Bellera, A. Mestres. Anàlisi Estadístico EURES-T Pyrèmed, 2008. Eures-T Pirimed.
C. González Enríquez. Article ¿Schengen en peligro?, Real Instituto Elcano, 10 de maig, 2011
COM(2010)682 final. Communication. Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois: une contribution européenne au plein emploi. 2.4. Renforcer la mobilité géographique dans l'ensemble de l'Union européenne. FR. P. 14

COM(2011)248 final. Comunicació sobre migració. Comissió Europea. ES. 4 de maig de 2011.

COM(2010)365, final. Llibre verd per uns sistemes de pensions europeus adequats, sostenibles i segurs. Comissió Europea. ES. 7 de juliol

COM (2005)669 final. Comunicació de la Comissió. Pla de política en matèria de migració legal. Comissió Europea. 21 de desembre, 2005

Consell Europeu de Tampere. 15 i 16 d'octubre. Conclusions de la presidència. Cap a una Unió de llibertat, seguretat i justícia: les fites de Tampere.

Conclusions de la Presidència – Brussel·les, Annex 1. Programa de la Haia. Consolidació de la llibertat, la seguretat i la justícia en la Unió Europea. Orientacions específiques. ES. 4 i 5 de novembre, 2004. 14292/1/04 REV 1

Consell Europeu. Programa d'Estocolm – Una Europa oberta i segura que serveixi i protegeixi al ciutadà. (2010/C 115/01). ES. 4 de maig, 2010

Directiva 2001/55/CE del Consell de 20 de juliol de 2001 relativa a les normes mínimes per a la concessió de protecció temporal en cas d'afluència massiva de persones desplaçades i a les mesures de foment d'un esforç equitatiu entre els Estats membres per acollir aquestes persones i assumir les conseqüències de la seva acollida. Comissió Europea

Directiva 2003/109/CE del Consell de 25 de novembre de 2003, relativa a l'estatut dels nacionals de tercers països residents de llarga durada. Comissió Europea. Diari Oficial de la Unió Europea. ES. 23 de gener, 2004
Directiva 2004/38/CE, relativa al dret dels ciutadans de la Unió i dels membres de les seves famílies a circular i residir lliurement en el territori dels Estats Membres. Comissió Europea. ES. 29 d'abril, 2004.

Directiva 96/71/CE sobre el desplaçament de treballadors efectuat en el marc d'una prestació de serveis. Article 3: Condicions de treball i ocupació. Comissió Europea. 16 de desembre, 1996.

Directiva 2009/50/EC, del 25 de maig de 2009, sobre les condicions d'entrada i residència de nacionals de països tercers amb l'objectiu d'ocupació altament qualificada (directiva de la targeta blava);

Directiva COM(2010)379, relativa a les condicions d'entrada i residència de nacionals de tercers països per a fins d'ocupació estacional;

Directiva COM(2010)378, relativa a les condicions d'entrada i residència de nacionals de tercers països en el marc d'un trasllat dins d'una mateixa empresa; Eurofound, 2011. New mobility trends in Europe. A preliminary analysis for further research

K. Distler & G. Essers. Guia del treballador mòbil europeu. Confederación Europea de Sindicatos. 2011.

Projecte Europa 2030. Reptes i oportunitats. Informe al Consell Europeu del Grup de Reflexió sobre el futur de la UE en 2030. ES. Maig, 2010.

Reglament 1231/2010, pel qual s'amplia l'aplicació del Reglament 883/2004 i el Reglament 987/2009 als nacionals de tercers països que, degut únicament a la seva nacionalitat no estiguin coberts pels mateixos. Comissió Europea. 24 de novembre, 2010.

Reglament 492/2011 relatiu a la lliure circulació dels treballadors dins la Unió. Comissió Europea. 27 de maig, 2011.

Resolució 'Igualtat de tracte i no discriminació per als treballadors migrants'. Comitè Executiu de la Confederació Europea de Sindicats. ES. 1 i 2 de desembre, 2010. P. 1

Situation du marché de l'emploi dans la Grande Région. Sixième rapport de l'Observatoire Interrégional du marché de l'Emploi pour l'onzième

²⁷ Anàlisi Estadístico EURES-T Pyrèmed, 2008.

Sommet des Exécutifs de la Grande Région. Abril, 2009.

Standard Eurobarometer 77. TNS Opinion&Social. Ciutadania europea. Comissió Europea. Maig, 2012.

Standard Eurobarometer 77. TNS Opinion&Social. Opinió Pública en la Unió Europea. Primers Resultats. Comissió Europea. EN. Maig, 2012. P. 8.

Situation du marché de l'emploi dans la Grande Région. Sixième rapport de l'Observatoire Interrégional du marché de l'Emploi pour l'onzième Sommet des Exécutifs de la Grande Région. Abril, 2009.

T. Vandenbrande, L. Coppin, P. Van den Hallen. Mobility in Europe. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2005