

ASPECTOS SOCIALES DE LA INTEGRACION

En este artículo, **Juan Antonio Peredo Linacero** pone de relieve las principales repercusiones que en el área social española se derivarán de la integración en las Comunidades Europeas y manifiesta que, al margen de las consecuencias directas, derivadas de la aplicación de la normativa comunitaria, se producirán otras indirectas por lo que el autor denomina «efecto ósmosis» o aproximaciones en el ámbito del derecho comparado a fin de evitar distorsiones que provoquen movimientos desordenados en los mercados de trabajo. El estudio analiza de forma detallada las cláusulas sociales del Tratado de Adhesión y, en concreto, el autor pone de relieve los efectos que para España producirá la libre circulación de trabajadores que —al margen del período transitorio establecido de siete años para hacerla efectiva—, desde el 1 de enero de 1986, supone la absoluta igualdad de trato en materia socio-laboral de los trabajadores comunitarios y de los miembros de sus familias regularmente instalados en nuestro país con los trabajadores españoles; al respecto, deberá normalizarse en España la situación de los trabajadores provenientes de países comunitarios aplicando con rigor y seriedad la nueva Ley de Derechos y Deberes de los Extranjeros. Finalmente, en el artículo se destacan los beneficios de índole económica que pueden derivarse de las ayudas del Fondo Social Europeo en materia de formación profesional y se hace un repaso general de las adaptaciones legislativas que en los diferentes campos socio-laborales deberán realizarse, presentando un cuadro resumen de las diferentes medidas a tomar.

EL análisis de las repercusiones, directas e indirectas, en el sector social derivadas del ingreso de España en las Comunidades Europeas requiere, como premisas básicas, tanto la consideración de lo pactado al respecto como el examen, siquiera sea en sus líneas generales, de la política social comunitaria. En consecuencia, en este artículo se hace referencia previamente a los acuerdos España-Comunidad Económica Europea en materia social

y, con posterioridad, se examina todo el acervo político-social comunitario, destacando las principales repercusiones que del mismo se derivarán para nuestro país desde el ingreso efectivo de España en la CEE, el 1 de enero de 1986. Como anexo 1 se ofrece un cuadro resumen de las medidas que, a corto y medio plazo, en nuestra opinión, deben tomarse por los distintos estamentos y, en especial, por la Administración.

Evidentemente, «lo social» no se encuentra de modo exclusivo en el capítulo correspondiente de los inventarios comunitarios, sino que impregna y aparece en múltiples actos normativos de otros sectores a los que, no obstante, sólo se aludirá en ocasiones a fin de no rebasar los límites y lograr una mayor sistematización y precisión expositiva.

Dedicaremos, finalmente, unas líneas al examen de los últimos acuerdos del Consejo de Ministros de la CEE en materia social que, o bien se aplicarán directamente en nuestro país o, cuando por su rango normativo no tengan una aplicación directa e inmediata, servirán para fijar objetivos y líneas de actuación que constituirán el contexto jurídico-social español.

No debe esperarse aquí un catálogo pormenorizado de todas las disposiciones que debieran ser objeto de modificación o de aquellas que debieran dictarse para el desarrollo de los actos comunitarios correspondientes (1). A lo largo de este trabajo se citan algunos de los reglamentos comunitarios más importantes en el ámbito social, sin ningún afán de exhaustividad. Respecto a las directivas, baste recordar que, como señala Muñoz Machado (2), cumplen fundamentalmente la labor de homogeneizar las legislaciones de los Estados miembros, pues son las normas de éstos, dictadas en desarrollo de las directivas, las que conseguirán la pretendida uniformidad; por tanto, su importancia es enorme y, como anexo 2, figurará una relación de las mismas que es necesario transponer al Derecho español.

I. NOTAS SOBRE LA POLÍTICA SOCIAL COMUNITARIA

La política social comunitaria no se ha desarrollado excesivamente, pues, a pesar del carácter «liberal» de los Tratados de París y de Roma, los Estados miembros se reservaron el poder discrecional en aquellos campos que juzgaron de mayor importancia, entre otros, el social. No deben extrañar, por tanto, las múltiples precauciones de hecho y de derecho contra toda iniciativa social comunitaria considerada como potencialmente avanzada y que superase las exigencias mínimas del «Mercado Común». Como ha dicho el actual presidente de la Comisión, Jacques Delors (3): «La situación actual de lo social en la Comunidad se constata que es negativa y algo más que negativa: decepcionante, cuando se comprueba el tiempo preciso para aprobar una directiva. No obstante, siempre queda la posibilidad de preguntar, ¿qué pasaría si renováramos las ideas?, ¿podríamos vencer la inercia comunitaria?» En cualquier caso, estamos de acuerdo con Rifflet, cuando afirma que «lo social tiende a ser lo societario en nuestros días», es decir, cobra un máximo relieve y trasciende de lo que habitualmente se consideraba social en sentido estricto (4).

Los temas sociales suelen ser conflictivos y de enorme repercusión en la opinión pública y, acaso por ello, la Comunidad se encuentra con crecientes dificultades para dictar nuevas normas aprobadas por todos los Estados miembros. Sin embargo, en muchas ocasiones, lo que no ha sido posible «comunitarizar» es aceptado por los distintos Esta-

dos miembros, con las debidas matizaciones y adecuaciones a su propia realidad, y lo que, a nivel comunitario, es un mero proyecto se convierte en derecho positivo en la mayoría de los Estados.

La importancia de la política social CEE radica tanto en las normas que, aprobadas por las instancias correspondientes, han alcanzado vigencia general, como en lo que pudiéramos denominar efecto «ósmosis» o ejemplificador. Nos referimos a que las normas aplicables en alguno de los Estados tienden a ser imitadas en los restantes, ya que afectan a los trabajadores de una forma directa y, como es bien sabido, la irrenunciabilidad e irreversibilidad son características esenciales de los logros conseguidos a lo largo del tiempo, en materia social.

Quizá, en nuestros días, como ha señalado con acierto Manuel Medina (5), «en realidad, desde una perspectiva actual, la medición del grado de solidaridad social no depende de la existencia de estructuras principales comunes. Es cierto que la pertenencia a una misma comunidad política puede suponer una mayor integración social que la pertenencia a distintas comunidades, pero la solidaridad puede trascender, y de hecho trasciende, las fronteras nacionales. Este fenómeno es bien conocido en la Europa de los Estados».

Con carácter general, y como primera aproximación, advertiremos que los principales logros en materia social son la libre circulación de trabajadores y el Fondo Social Europeo, pero se adolece de una falta de política de empleo comunitaria propiamente dicha, lo que, a nuestro juicio, constituye un notorio error,

teniendo en cuenta las mejores perspectivas que se hubieran generado en el caso de enfrentarse con la crisis económica de una forma conjunta y apoyándose en la fuerza de todo el Mercado Común.

En el año 1974 se elaboró un programa de acción social que aún hoy marca las líneas directrices sobre las que se asienta la vigente política social: la realización del pleno y mejor empleo, la participación creciente de las fuerzas sociales, la atención prioritaria a colectivos especiales y marginados, y la armonización de legislaciones en materia laboral y de seguridad social.

En los momentos actuales cobra relevancia el nuevo Fondo Social Europeo que pretende ser el instrumento ejecutor de la política de empleo comunitaria que, como ya hemos advertido, no existe en realidad. No obstante, el Fondo Social está impulsando acciones importantes promoviendo la creación de empleos, favoreciendo la colocación de colectivos con dificultades especiales, etc.

En los epígrafes siguientes nos referiremos a todas las vertientes de la política social comunitaria, haciendo especial hincapié en la libre circulación de trabajadores, por entender que es elemento capital para España puesto que, aproximadamente, 700.000 compatriotas se verán afectados por los derechos que connota esta libre circulación, en su calidad de emigrantes en países comunitarios. A diferencia de lo que sucede en otros capítulos, la libre circulación de trabajadores no es algo potencial para España, sino que es uno de los temas fundamentales, y acaso logros de la integración.

II. LA POLITICA SOCIAL EN EL TRATADO DE ADHESION

Los acuerdos en materia social se alcanzaron en la última sesión negociadora y, como tendremos ocasión de comprobar más adelante, aún quedan «flecos» pendientes de gran importancia y de enorme repercusión económica (6).

El capítulo social se abordó en los primeros momentos de la negociación (marzo 1980) y España quiso adelantarse a la Comunidad ofreciendo una postura amplia y generosa al aceptar todo el acervo comunitario en la materia, pese a las dificultades que pudiera connotar su aplicación. La delegación española destacó, desde el primer momento, la imprescindible igualdad de trato de nuestros colectivos emigrantes con los nacionales de cada país desde el momento de la adhesión, constituyendo esta necesaria equiparación un prerequisite de la negociación en términos generales y en particular en el área social.

Los resultados finales, que se explicitan a continuación, han sido aceptables para España, al haberse conseguido, entre otros logros importantes, la total equiparación del colectivo emigrante, incluido el acceso de los familiares al empleo; también, una situación equilibrada en lo que respecta a las prestaciones familiares en materia de seguridad social y una segunda prioridad para ocupar puestos de trabajo que pudieran quedar vacantes en la Comunidad. Finalmente, el período transitorio establecido para acceder libremente a un puesto de trabajo constituye, a nuestro juicio, una salvaguardia

para el mercado de trabajo español, que pudiera verse afectado, en caso de una apertura total de las fronteras, por una «invasión comunitaria» que trastocaría y deterioraría nuestro mercado de trabajo.

1. La libre circulación de trabajadores

El artículo 48 del Tratado de Roma (que fija los límites de la libre circulación de trabajadores —derecho de responder a empleos efectivamente ofrecidos, desplazarse a estos efectos, residir en un Estado miembro para ostentar un puesto de trabajo y permanecer ulteriormente—) será aplicable en lo que concierne a la libre circulación de trabajadores entre los Estados miembros y España, según las modalidades siguientes:

A) *Inmigración y/o acceso al empleo*

a) Se establece un período transitorio de siete años (hasta el 31 de diciembre de 1992) en el que los Estados miembros podrán exigir la autorización previa para ejercer o acceder a un empleo por cuenta ajena (art. 56 del Tratado de Adhesión).

b) El mismo período transitorio se establece para la aplicación de los artículos 1.º a 6.º del reglamento 1.612/68 (en especial cuanto concierne al acceso al empleo en similares condiciones a las establecidas para los trabajadores nacionales, intercambio directo de ofertas y demandas de trabajo, contabilización como trabajadores nacionales en caso de fijación de cuotas a efectos de ayudas, equiparación total de los trabajado-

res en oficinas de empleo de los Estados miembros, etc.).

c) En relación con el Gran Ducado de Luxemburgo, el régimen descrito en los apartados a) y b) precedentes podrá quedar en vigor durante un período transitorio de diez años (en vez de los siete fijados con carácter general).

Es evidente que el período transitorio para la libre circulación de trabajadores es una clara limitación para nuestra integración de pleno en la CEE. No obstante, hay que admitir que las cautelas que no podemos negar nos ha impuesto la Comunidad benefician en el fondo a España, dado que en las actuales condiciones (7) es muy de temer que la mano de obra española no pudiera acceder a puestos de trabajo comunitarios y, por el contrario, es previsible que muchos nacionales de los Estados miembros quisieran —y lograsen— encontrar puestos de trabajo en España en ocupaciones de alta cualificación, sector servicios y, en general, en zonas turísticas (8).

Para hacer efectivo el período transitorio referido a la emigración y/o acceso al empleo, el artículo 58 del Tratado alude a la posibilidad de no aplicación, hasta la finalización del plazo de siete años, de determinadas disposiciones de la directiva 68/360/CEE sobre supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familias dentro de la Comunidad. En otros términos, no estará vigente la obligación de facilitar absolutamente el acceso de las personas, otorgarles la carta de residente, exención de tasas para la concesión (casi auto-

mática) del permiso de residencia, etc.

B) *Cláusula de reexamen*

Pasados cinco años desde la adhesión, se efectuará un balance de aplicación de las medidas a las que se ha aludido antes y, en su caso, se promoverán ciertas adaptaciones en el marco del régimen transitorio convenido, a propuesta de la Comisión, y si hubiese unanimidad de todos los Estados miembros.

C) *Acceso al empleo de los miembros de la familia* (cónyuges e hijos menores de 21 años o hijos mayores si estuvieran a cargo del trabajador —art. 57 del Tratado de Adhesión)

Aquí se establece una importante diferenciación entre los emigrantes ya instalados y los que pudieran beneficiarse de la libre circulación en el futuro:

a) Familia del trabajador español regularmente ocupado, o en paro involuntario, o en situación de incapacidad laboral transitoria en un Estado miembro.

Podrán acceder a toda actividad por cuenta ajena, desde la adhesión, si estaban regularmente instalados con él, en el momento de la firma del Tratado de Adhesión (12 de junio de 1985).

En el artículo 57 del Tratado aparece una cláusula que únicamente cobra sentido en relación a Gibraltar, al establecer que si hubiera algún acuerdo especial de carácter bilateral previo a la firma, podría limitarse el acceso al empleo a los familiares que

estuvieran «reagrupados» en alguna fecha anterior (en este caso el 5 de febrero de 1985) a la establecida con carácter general (12-6-85) (9).

Complementa los acuerdos anteriores, y los hace gozar de credibilidad y efectividad, el compromiso asumido por los Estados miembros de no introducir en su sistema normativo, después de la firma del Tratado, nuevas restricciones relativas a la residencia y/o al acceso al empleo de los miembros de la familia de un trabajador español regularmente ocupado en su territorio (vid. más adelante la denominada cláusula *stand still*).

b) Resto de casos afectantes a la familia.

Los miembros de la familia de un trabajador español autorizado a ocupar un empleo en un Estado miembro que no estuvieren en el supuesto del epígrafe anterior a), deberán:

- Acreditar, en el curso de los tres primeros años después de la adhesión (1986-1989), un período de residencia previo de tres años.

- En el curso del cuarto y quinto años después de la adhesión (con posterioridad al 1 de enero de 1989), podrán acceder a un empleo si han residido regularmente durante un período de 18 meses.

- A partir del sexto año después de la adhesión (1 de enero de 1991), los miembros de la familia del trabajador podrán acceder a un empleo sin que tengan que cumplir ninguna condición de residencia y, en consecuencia, estarán equiparados a los trabajadores nacionales.

El acuerdo se entiende sin perjuicio de las disposiciones nacionales o que resulten de acuerdos bilaterales más favorables. Desgraciadamente, podemos decir, con carácter general, que no existen unas ni otros.

Queremos destacar que, previsiblemente, la interpretación de lo acordado dará lugar a problemas, pues, a nuestro entender, no podrá exigirse que el tiempo de residencia requerido sea el inmediatamente precedente, dado que haría prácticamente inviable el supuesto. La Comisión no parece pensar de igual manera y aunque las posibilidades de acceso al mercado comunitario son mínimas, habida cuenta la existencia del período transitorio, ésta sería *de facto* una barrera más para el acceso al empleo de los miembros de la familia.

c) Acceso al empleo por cuenta ajena de un trabajador independiente y de los miembros de su familia.

El régimen que se establece para el colectivo de referencia es similar al previsto para los trabajadores por cuenta ajena y sus familiares durante el período transitorio.

D) *Libre circulación intracomunitaria*

Sólo al finalizar el período transitorio de siete años se permitirá el libre acceso al empleo en un Estado miembro distinto al que se estuviera regularmente instalado.

Esta nueva limitación tiene una muy escasa importancia dado que, prácticamente, ningún emigrante está dispuesto a cambiar de país; además, las muy altas

tasas de paro le harían sumamente difícil el conseguir un puesto de trabajo (10). Se trata, por tanto, de una restricción teórica que afectaría a un mínimo número de personas (acaso algún trabajador instalado cerca de la frontera, etc.).

E) *Igualdad de trato*

Es, a nuestro juicio, el principal logro de la negociación en el sector social y supone la plena equiparación del trabajador (ocupado, en paro involuntario o en situación de incapacidad laboral transitoria) y de los miembros de su familia en los temas socio-laborales y en los conexos a los mismos, conforme a lo previsto en los artículos 7.º a 10 y 12 del reglamento 1.612/68.

La igualdad de trato se aplicará a todos los trabajadores españoles que, en el futuro, pudieran acceder a un puesto de trabajo en el territorio de otro de los Estados miembros (y a la recíproca), pero, como es evidente, también se aplica a los españoles ya instalados regularmente en la Comunidad, por lo que afecta a, aproximadamente, 700.000 compatriotas. De su alcance y contenido hablaremos más adelante, al referirnos a los acuerdos sobre la mano de obra española residente en la CEE.

F) *Mecanismo comunitario de puesta en contacto y compensación (sistema SEDOC)*

Se prevé la extensión a España, como muy tarde al finalizar el periodo transitorio (siete años), sin perjuicio de los acuerdos que con anterioridad pudieran haber sido establecidos con alguno de los Estados miembros

(que no existen, salvo en casos excepcionales y referidos a trabajadores de temporada, etc.).

Es fácil deducir que la rápida puesta en marcha del SEDOC en España permitiría garantizar la segunda prioridad concedida por la CEE a la mano de obra española, en caso de que los puestos de trabajo no pudieran ser cubiertos por nacionales de los 10 Estados actuales (Grecia a partir de 1988) y tuvieran necesidad de recurrir a mano de obra proveniente de países terceros y que no perteneciera a su mercado regular de trabajo.

G) *Acuerdos bilaterales de mano de obra*

Durante el periodo transitorio continuarán aplicándose, si los hubiere, en especial por cuanto respecta a los trabajadores temporeros.

H) *Reciprocidad*

De forma explícita se establece la reciprocidad, es decir, un régimen similar al descrito para los trabajadores y los miembros de su familia de los Estados miembros que estuvieran regularmente instalados, o que pudieran estarlo en el futuro, tras las preceptivas autorizaciones.

En otros capítulos de estas notas explicitamos las obligaciones que se derivan para España de la cláusula de reciprocidad que, por otra parte, es habitual para este tipo de asuntos. Baste adelantar la idea de la necesaria regularización de la situación (o expulsión) de los más de 300.000 trabajadores comunitarios que residen en nuestro país, a fin de concederles una total igualdad de trato con los españoles.

I) *Cláusula general de salvaguardia*

El Acta de Adhesión cuenta con una declaración común que autoriza a los Estados miembros a acudir a las instituciones de la Comunidad para tratar de encontrar soluciones (de conformidad con los Tratados originales y con el derecho derivado) en caso de que se originaran (debido a la ampliación) dificultades en la situación social, por mor de la aplicación de las disposiciones relativas a la libre circulación de trabajadores.

La existencia de esta cláusula ha preocupado a muchos comentaristas del Tratado, en especial por su posible utilización en el caso de Gibraltar. En realidad, y pese a ser una fórmula utilizada en las dos primeras ampliaciones anteriores, no ha sido utilizada nunca por los Estados miembros y es difícil pensar que se pudiera aprobar, salvo en aisladas excepciones y muy justificadas, algo que va en contra de los fundamentos de la CEE.

2. **Situación de los trabajadores españoles establecidos en la Comunidad**

La Conferencia negociadora primero, y después una declaración aneja al Tratado, dice lo siguiente:

«Los Estados miembros actuales se comprometen a no aplicar a los nacionales españoles, mientras residan o trabajen regularmente en su territorio, toda nueva medida restrictiva que pudiera ser eventualmente adoptada en el ámbito de la residencia y del empleo de extranjeros, a partir de la fecha de la firma del Tratado».

Como se comprende, se trata de una cláusula *stand still* que fija los mínimos y que se complementa con la igualdad de trato, empleo de familiares y otros logros a los que se ha hecho referencia antes.

La situación de nuestros emigrantes en los países comunitarios, que, como ya se ha advertido, ha sido tema capital en la negociación, queda garantizada por:

a) *Cláusula «stand still»*, que garantiza el mantenimiento, como mínimo, de la situación actual que, aunque resulte chocante para muchos, es, en general, muy favorable habida cuenta de la antigüedad, el trato diferencial de que han sido objeto los españoles, el equilibrio en la distribución geográfica de nuestra emigración, etc.

b) *Igualdad de trato*, a la que ya se ha hecho referencia, que supone la plena equiparación de los trabajadores instalados regularmente, y la de los miembros de sus familias, con los nacionales en todos los aspectos socio-laborales y en aquellos otros que pudiéramos considerar conexos con los mismos (como pueden ser viviendas, afiliación sindical, transporte, atención sanitaria, cargas fiscales, etc.).

En concreto, alguna de las ventajas más importantes que se obtendrán con la concesión de la igualdad de trato a que se ha hecho referencia, son las siguientes:

- *Permiso de residencia*: la concesión a todos los trabajadores españoles, y a los miembros de sus familias, de la tarjeta de residente comunitario o de un permiso especial que puede evitar las necesarias renovaciones de los permisos en la mayor parte de los Estados miembros

(Holanda, Alemania, Luxemburgo, etc.).

- *Permiso de trabajo*: la concesión, con carácter general, de un permiso de trabajo prioritario o preferencial en cada uno de los países. En la actualidad, gran parte de la mano de obra española ostenta el citado permiso preferencial, pero no así los miembros de sus familias que acceden por primera vez al mercado de trabajo o han efectuado la reagrupación familiar en fechas recientes (Luxemburgo, Alemania por no cumplirse el Tratado de establecimiento, Reino Unido, etc.).

- *Expulsión*: las ventajas experimentadas por el colectivo de emigrantes españoles serán sensibles en este punto, dado que no podrán esgrimirse razones administrativas o de índole personal, sino que habrán de estar sujetas a las limitaciones establecidas con carácter general para la libre circulación de trabajadores (orden público, seguridad pública y sanidad pública). En este ámbito, las medidas que en la actualidad son especialmente duras se registran en Alemania y Holanda.

- *Vivienda*: los trabajadores españoles tendrán absoluta equiparación en materia de acceso a vivienda que, como es bien sabido, es condición mínima de la libre circulación de trabajadores. Hasta el momento, las diferencias más importantes se registraban en Alemania.

- *Escolarización de los hijos*: aunque prácticamente todo el colectivo emigrante español puede beneficiarse de las clases impartidas por los profesores españoles, la diferencia fundamental radica en que, a partir de la adhesión, las clases serán costeadas por los correspondientes

Estados miembros, lo que permitirá, en caso de que se quiera mantener el cuadro de profesores españoles, clases complementarias, profundización en conocimientos específicos, etc.

- *Transportes*: la igualdad de trato supondrá la concesión de determinados títulos de transporte que, hasta ahora, no se proporcionaban a los trabajadores españoles y a los miembros de su familia (carta naranja en determinadas ciudades francesas, tarjeta de residente en Bruselas, reducciones en el transporte para familias numerosas en Luxemburgo, etc.).

Para concluir, es conveniente recordar que, si bien gran parte de los españoles gozaba de una igualdad de trato en la mayoría de los países miembros, es muy significativo el plus que suponen las normas comunitarias, de carácter obligatorio, que, en ningún caso, pueden ser revocadas con carácter unilateral por los diferentes Estados miembros.

3. Seguridad Social de los trabajadores migrantes

En relación al tema de las prestaciones familiares debidas a aquellos miembros de la familia que estuvieran en el país de origen, distinto a aquel en que el trabajador realiza su actividad laboral, se aplicará el principio del país de residencia hasta el momento de la uniformización de las reglas existentes actualmente en la Comunidad y, como muy tarde, al finalizar un período transitorio de tres años (artículo 60 del Tratado).

Esta solución es exactamente la aplicada en el caso griego, que ha condicionado absolutamente

la negociación España-CEE. Pudiera pensarse en la gran cicatería comunitaria al negar las prestaciones a un colectivo francamente pequeño (no superior a 12.000, según nuestras estimaciones), pero no debe olvidarse que algunos países han aludido a sus fuertes colectivos de inmigrantes y, en especial, a los turcos que, en ocasiones, y debido a la falta de rigor de algunas de sus instancias registrales, han dado lugar a situaciones tragicómicas al intentar justificar familias de más de 50 miembros.

En cualquier caso, hasta 1989, las prestaciones familiares a los trabajadores españoles serán las actualmente establecidas por los acuerdos bilaterales de seguridad social o, en ausencia de éstos (Grecia e Irlanda), las de España. En el Tratado (art. 60) se fijan las cláusulas más favorables (que la normativa comunitaria) de los acuerdos bilaterales que los Estados miembros tienen firmados con España en materia de seguridad social.

4. El Fondo Social Europeo

Cabe reseñar que, tras la adhesión, España disfrutará de las ayudas del Fondo Social Europeo que financia, sobre todo, programas de formación profesional para jóvenes trabajadores desplazados, programas de reinserción profesional, ayuda salarial a la nueva contratación y proyectos innovadores de creación de empleo.

El acervo comunitario se aplicará a España desde la adhesión, y la Comunidad tomará las medidas oportunas al respecto, en especial para incluir alguna de

las regiones españolas entre las que pueden beneficiarse de una tasa de intervención mejorada (11), siendo consideradas como «zonas prioritarias» de actuación.

5. Otros aspectos de la política social CEE

España aplicará, desde la adhesión, el acervo comunitario relativo a los otros aspectos de la política social comunitaria.

III. LA LIBRE CIRCULACION DE TRABAJADORES

1. Aproximación histórica y conceptual

La libre circulación de personas no sólo tiene una vertiente social sino que, en realidad, es uno de los fundamentos de la Comunidad Europea y constituye, quizás, la principal manifestación del principio de no discriminación entre los ciudadanos de los Estados miembros. Además, todas las líneas de futuro de la Comunidad, en especial la Europa de los Ciudadanos, pasan por una mayor y mejor circulación de personas, como prerrequisito esencial del sentimiento comunitario.

La Comunidad Económica Europea, además de necesitar la mano de obra como posibilidad potencial para la edificación de un «mercado común», pretendió mejorar la habitual discriminación del extranjero respecto del nacional que, siguiendo al profesor Rigaux (12), podríamos calificar como sigue: «la discriminación de mayor alcance re-

side en la exclusión del extranjero de toda una categoría de derechos individuales, como pueden ser los derechos políticos, el acceso a la función pública o el ejercicio de determinadas profesiones reservadas a los nacionales. Un segundo tipo de discriminación consiste en subordinar el goce de ciertos derechos por los extranjeros a requisitos inexistentes para los nacionales; requisitos que pueden fluctuar desde la exigencia de una autorización individual, en determinados supuestos, al condicionamiento específico de la actividad en cuestión. Por último, un tercer procedimiento utilizado en los mecanismos discriminatorios de los extranjeros es el recurso a nociones de reciprocidad, sea en forma más rigurosa de reciprocidad diplomática, sea mediante la llamada reciprocidad *de facto*».

Como tendremos ocasión de comprobar, ninguno de los tres tipos ha sido totalmente superado, pero sí se han dado pasos importantes al respecto, tratando de vencer las resistencias nacionales.

Si buscamos una definición concreta de la libre circulación de trabajadores en su sentido actual, más que encontrarla en los artículos 48 a 51 del Tratado CEE, que establecen los principios generales, tendremos que mencionar el artículo 1.º del reglamento 1.612/68 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 fuere su residencia, tiene el derecho de acceder a una actividad salarial y de ejercerla en el territorio de otro Estado miembro de acuerdo con las disposiciones legislativas, re-

glamentarias y administrativas que rigen el empleo de los trabajadores nacionales en ese Estado».

Respecto a cuál es el contenido de la libre circulación de trabajadores, el artículo 48 del Tratado CEE y el Reglamento 1.612/68 enumeran los derechos que connota:

- Derecho a responder a empleos efectivamente ofrecidos (la expresión práctica es la expedición de un documento denominado tarjeta de residencia de súbdito de un Estado miembro de la CEE, de concesión casi automática si se cumplen los mínimos requisitos establecidos).

- Derecho a desplazarse libremente, a efectos de ocupar un puesto de trabajo, por el territorio de los Estados miembros (aunque las personas pueden ser invitadas a abandonar el país correspondiente, transcurridos tres meses sin haber obtenido un empleo).

- Derecho a 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.

- Igualdad de trato con los trabajadores nacionales en el acceso al empleo, beneficiándose de la misma prioridad.

- Igualdad de trato en el ejercicio del empleo (condiciones de trabajo, prestaciones de seguridad social, salario, despido, reemplazo, ventajas fiscales, enseñanza y formación profesional, acceso a vivienda, afiliación y ejercicio del derecho sindical, etcétera).

- Derecho de permanencia (en las condiciones fijadas por los

reglamentos de aplicación) en el territorio de un Estado miembro, después de haber ocupado un empleo.

- Derecho al reagrupamiento familiar y acceso al empleo de la familia del trabajador (con la única condición de que el trabajador disponga de un alojamiento considerado normal para los trabajadores nacionales en la región), ya que la Comunidad fue plenamente consciente de que no cabía hablar de una libre circulación de trabajadores si quedaba coartada y condicionada por la imposibilidad de acceso al empleo de los miembros de la familia.

- Plena equiparación en materia sindical, pues también en este ámbito se trata de perfeccionar el *status* laboral de los afectados pese a que, en los primeros tiempos, se suscitaban vivas polémicas debido a la discusión doctrinal sobre la naturaleza pública o privada de los sindicatos. En la actualidad, el reglamento 312/76/CEE equipara totalmente a los trabajadores emigrantes con los nacionales en materia sindical, pudiendo participar en los órganos de gestión del sindicato, figurar en los órganos de representación de la empresa y, por supuesto, tener todas las posibilidades electivas.

- La obligatoria escolarización de los hijos de los emigrantes propugnada por la directiva 77/486 del Consejo, de 27 de julio, que viene a reforzar la igualdad de trato a que se hace referencia en el reglamento 1.612, a fin de situar a los hijos de los trabajadores emigrantes en las mismas condiciones que los de los nacionales, al brindarles las mejores posibilidades de formación cultural y profesional.

2. Los mecanismos reguladores de los mercados de empleo. El sistema SEDOC

Seguramente, a estas alturas, todo el mundo se habrá preguntado ya cómo se realiza en la práctica la libre circulación de trabajadores y también ¿existe una oficina de empleo a nivel comunitario?

Existen dos sistemas de acceso a los puestos de trabajo en un Estado miembro distinto al de extracción del solicitante. En primer lugar, cabe buscar directamente el empleo desplazándose a estos efectos a otros Estados miembros durante un período máximo de tres meses, en los que se puede estar acogido a la asistencia pública del Estado en cuestión, y transcurridos los cuales las autoridades de dicho Estado pueden invitar a abandonar su territorio al solicitante; en segundo lugar, se puede solicitar trabajo sin efectuar desplazamientos por medio del sistema de compensación de ofertas y demandas de empleo a nivel comunitario (sistema SEDOC), que actúa a modo de oficina de empleo europea, posibilitando el intercambio de ofertas y demandas de trabajo.

El sistema de compensación permite hacer viable la prioridad comunitaria para la ocupación de los puestos de trabajo disponibles, si bien la teórica preferencia está siendo cuestionada dado que, en la práctica y frecuentemente, los distintos países han contratado mano de obra procedente de países terceros por resultar más barata y, por otra parte, presentar menores exigencias relativas a condiciones de trabajo. El SEDOC, puesto en funcionamiento por una decisión

de la Comisión de 8 de diciembre de 1972, se encuentra en una fase de experimentación y, hasta el momento, sus acciones han sido limitadas y realmente costosas.

En relación al SEDOC, en nuestro país debe prepararse la infraestructura informativa adecuada que permita, antes de finalizar el período transitorio, el correcto funcionamiento del sistema y, muy en especial, deben homogeneizarse los códigos y nomenclaturas correspondientes.

3. La limitación a la libre circulación de trabajadores

Dos son las únicas restricciones importantes a la libre circulación: por una parte, la reserva del artículo 48.3 del Tratado de Roma «por razones de orden público, de seguridad pública y de sanidad»; por otra parte, la limitación del artículo 48.4 al señalar, en forma taxativa, que «las disposiciones del presente artículo no son aplicables a los empleos en la Administración pública» (13).

La directiva de 25 de febrero de 1964, aplicada tanto a los trabajadores asalariados como no asalariados, e incluso a los miembros de su familia, señaló que la cláusula de orden público, seguridad pública y sanidad pública no puede utilizarse «con fines económicos» (art. 2.º2), y el Tribunal de Justicia ha establecido que los citados motivos deberán estar fundados, exclusivamente, en el comportamiento personal del individuo a que se aplican, y la sola existencia de condenas penales no podrá motivar automáticamente estas medidas; asimismo, 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.

Por lo que respecta a razones de sanidad pública, el artículo 4.º 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 la 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.º 3).

En relación a la seguridad pública, la normativa comunitaria y la jurisprudencia han establecido que se trata exclusivamente del trabajo en fábricas de armamento y material de guerra que pudiera poner en peligro la seguridad nacional.

4. La CEE y los emigrantes de países terceros

Tuchtfeldt señaló que: «El Tratado de Roma prevé ciertamente la libre circulación de la mano de obra. Pero, al mismo tiempo, se puede decir que existe un "miedo ante el propio coraje", y se crea un sistema de condiciones en el Tratado que, en una interpretación estrecha de estas libertades, puede significar su propia anulación» (14).

La frase, válida con carácter general, es especialmente apli-

cable a la postura comunitaria en relación a los emigrantes de países terceros porque, a través de la breve historia comunitaria, encontramos que se han perfilado líneas de progresiva restrictividad en lo que respecta a la equiparación de los emigrantes de países terceros con los trabajadores nacionales y, en ese sentido, se ha pasado de preconizar una cuasi igualdad a subrayar el necesario control, sanciones, fomento de las medidas de retorno, etc.

El día 13 de junio de 1985 el Consejo llegó a un acuerdo sobre un proyecto de resolución sobre la materia, y las nuevas acciones comunitarias se apoyarán en una mejora de la información, la prosecución del análisis de los derechos y modalidades de inserción y participación, la adopción y simplificación de la reglamentación comunitaria en materia de seguridad social y la adopción de una declaración común contra la xenofobia y el racismo. Además, se prevé la puesta en práctica de proyectos piloto para la organización de la información a nivel local, la mejora de la calidad de la asistencia administrativa, y la gratuidad en materia de justicia, educación y vivienda.

Para España, ninguna nueva obligación se deriva, en principio, de cuanto antecede en relación a los emigrantes de países terceros sino, al contrario, proporcionaría argumentos en los que apoyar, caso de que así se estimara necesario, una política de restrictividad. No obstante, no debe olvidarse que la Comunidad tiene firmados acuerdos en materia social con los países del Maghreb que pudieran ser desarrollados, y de los que pudiera derivarse algún tipo de obligación, fundamentalmen-

te en el ámbito de la seguridad social.

Es bien conocido el trato preferencial que en España tenían los nacionales de los países hispano-luso-americanos, filipinos, andorranos y ecuatoriano-guineanos, que hoy ha sido muy recortado por la nueva Ley orgánica 7/1985, a la que nos referiremos. En cualquier caso, será discrecional para nuestro país el trato que se pretenda dar a los mismos, al igual que sucede con las especiales condiciones que en materia de residencia, empleo, etc., tienen los nacionales de países terceros en algunos de los Estados miembros (por ejemplo, naturales de países nórdicos en Dinamarca, moghrebies en Francia, miembros de la Commonwealth en el Reino Unido, etcétera).

Elisa Pérez Vera ha señalado con acierto que «frente al espíritu liberal y abierto que imperó en el siglo XIX, la segunda mitad del siglo XX aparece recorrida por corrientes chauvinistas y cerradas con las que los Estados soberanos intentan contrarrestar el creciente proceso de institucionalización de la sociedad internacional que ellos mismos protagonizan» (15).

5. Los efectos en España de la aplicación de la normativa CEE referida a la libre circulación de trabajadores (16)

La libre circulación de trabajadores funciona (o puede funcionar) en un doble sentido, y resulta sorprendente que haya sido la Comunidad quien ha forzado un período de siete años

—temiendo movimientos desordenados de mano de obra española hacia Europa— cuando, por distintas razones (climatológicas, posibilidades potenciales de desarrollo, carencia de mano de obra altamente cualificada, etc.) bien pudiera pensarse en una invasión de mano de obra comunitaria en España que, sin ninguna duda, crearía dificultades adicionales en nuestro mercado de trabajo.

Reiteramos la idea, expresada en múltiples ocasiones en los documentos de negociación, de que la oferta de empleo genera la demanda, y en la CEE de los Diez la cantidad de parados en el mes de marzo de 1985 sobrepasaba los 13 millones de personas; además, la población española no está muy dispuesta a correr riesgos fuera de sus fronteras si las circunstancias socioeconómicas de los países de acogida no generan unas expectativas medianamente favorables. Al contrario, empiezan a ser preocupantes los exiguos permisos de trabajo concedidos a los españoles durante el último decenio para realizar su trabajo en países CEE, que chocan con la magnanimidad de que se ha hecho gala, en el pasado, en España, o la no exigencia de permisos de trabajo a los nacionales comunitarios, siendo el problema especialmente grave en algunas de las zonas con mayores dificultades (Canarias, Andalucía, etc.).

Finalmente, con carácter general, recordamos que la libre circulación de trabajadores supone la posibilidad del acceso al empleo de los miembros de la familia del trabajador titular, lo que hará imprescindible regularizar la situación de la mano de obra comunitaria que actualmente reside y trabaja en nuestro

país, dado que no parece conveniente ni lógico tener una población al margen de la ley a la cual se le permite *de facto* trabajar pero no se le reconocen una serie de derechos, como, por ejemplo, el acceso al empleo de los miembros de la familia.

En cualquier caso, no debe olvidarse que, una vez finalizado el período transitorio establecido para la adopción plena de la libre circulación de trabajadores, deben incorporarse a nuestra legislación las distintas disposiciones para adecuarse a la normativa comunitaria que, con carácter general, hemos examinado, y de la que se derivan determinadas obligaciones para España. A continuación analizaremos las normas comunitarias de mayor relieve y su incidencia en la legislación española, pues, como recuerda la profesora Pérez Vera (17), «frente a las tesis más clásicas de autores como Despagnet o Fauchille, el problema de la condición jurídica de los extranjeros no depende sólo del derecho interno estatal, sino que existen en la materia claras obligaciones impuestas por el derecho internacional público general, que, con independencia del trato constitucional que el mismo reciba (la Constitución española guarda silencio al respecto), al primar sobre aquél, impone a todos los órganos del Estado el deber de respetarlo».

Premisa básica es la consideración, que también efectúa la profesora Pérez Vera, de que «el artículo 27 de nuestro decimonónico Código Civil parte de la idea de la equiparación entre españoles y extranjeros, "salvo lo dispuesto en las leyes especiales y en los Tratados". Por el contrario, la Constitución de 1978, en su artículo 13, párra-

fo 1.º, señala que "los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley"; es decir, que, sobre una base en principio discriminatoria, el texto constitucional acepta la posibilidad de que los tratados y la ley extiendan a los extranjeros el goce pleno de las libertades públicas que proclama» (18).

A) *Normativa sobre residencia, desplazamiento y expulsión de extranjeros*

Los preceptos comunitarios (vid. anexo) en la materia (19) facilitan en grado sumo la posibilidad de acceso a los distintos países, garantizan la estancia, incluso después de haber tenido un empleo, y limitan enormemente la posibilidad de expulsión.

En España acaba de entrar en vigor, con fecha 27 de julio de 1985, la Ley orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España que, aunque en líneas generales sigue las pautas comunitarias, requerirá ulteriores adaptaciones a la hora de su aplicabilidad a los nacionales de los Estados miembros de la Comunidad. Es lógico que la Ley, al regular la situación de colectivos de diferente extracción, mantenga un cierto tono de dureza que, en su momento, deberá remitir ante los colectivos CEE; de cualquier forma, requerirá un desarrollo reglamentario que mostrará su alcance y permitirá adaptaciones imprescindibles en nuestro caso.

Siendo conscientes de que el desarrollo de la Ley exigirá toda una amplia gama de disposicio-

nes nuevas de distinto rango normativo, ponemos de manifiesto las disposiciones que aún están vigentes y que se verían afectadas. (Se pretende que, en su caso, se tenga en cuenta el *acquis* comunitario a la hora del desarrollo de la Ley orgánica de referencia):

- Decreto 522/1974, de 14 de febrero, sobre régimen de entrada, permanencia y salida del territorio español.

- Real Decreto 1.031/1980, de 3 de mayo, sobre concesión y prórroga de permisos de trabajo y permanencia y autorizaciones de residencia.

- Circular número 1/1978 de la Dirección General de Empleo y Promoción Social sobre concesión de permisos de trabajo y autorizaciones de residencia a extranjeros.

Las disposiciones españolas, en general, se basan en la limitación de las concesiones de residencia, supeditándolas a razones económicas (situación de los correspondientes mercados de trabajo) y dando prioridad total a los trabajadores españoles sobre los extranjeros.

A la vista de los cuasi contrapuestos enfoques normativos, como muy tarde al finalizar el período transitorio deberán arbitrase, en nuestro país, todas las medidas correspondientes para facilitar el cumplimiento de los preceptos comunitarios en el sentido de facilitar al máximo la circulación y residencia de los nacionales de los Estados miembros que, no obstante, estará condicionada por la obtención del permiso de trabajo (vid. más abajo).

Desde el momento de finalización del período transitorio, en España deberá permitirse la

entrada a los beneficiarios del reglamento 1.612/68 del Consejo con la simple presentación de una tarjeta de identidad. Asimismo, las posibles causas actuales de expulsión recogidas en la nueva Ley deberán restringirse a las «comunitarias» (orden público, seguridad pública y sanidad pública), siguiendo las pautas de clara restrictividad emanadas del Tribunal de Justicia. En todo caso, los nacionales de los países miembros tendrían la misma posibilidad que cualquier ciudadano español para presentar los recursos correspondientes, hoy muy limitados por la Ley.

En síntesis, las disposiciones que desarrollen la Ley sobre derechos y libertades de extranjeros deberán recoger la situación prioritaria de los nacionales de países comunitarios o, al menos, deberán dejar abierta la inserción normativa directa de los actos comunitarios de referencia. En el plano más pragmático, deberá pensarse en la creación de la carta de residencia de súbdito de Estado miembro de la CEE.

El mantenimiento del derecho de residencia, después de haber ocupado un empleo en España, no presenta problemas técnicos especiales salvo pequeñas modificaciones relativas a las tasas que, por supuesto, no entrañarían dificultades mayores.

B) *Normativa CEE relativa a la consecución de permisos de trabajo (libre circulación de trabajadores sensu stricto)*

Hemos indicado que las disposiciones españolas serán modificadas en breve para acomodarse a la nueva Ley de dere-

chos y libertades de los extranjeros en España. A pesar de ello, de cara a la elaboración normativa futura, estimamos preciso reseñar las disposiciones españolas que en la actualidad se verían afectadas. Además de las mencionadas en el epígrafe precedente, serían, entre otras, las siguientes:

- Ley 29/1968, de 20 de junio, que fija las exacciones por expedición de permisos de trabajo a súbditos extranjeros (modificada por el Decreto-Ley 26/1977, de 24 de mayo, que revisa las tasas y tributos parafiscales).
- Decreto 1.870/1968, de 27 de julio, por el que se regula el empleo, régimen de trabajo y establecimiento de los extranjeros en España.
- Tratado de establecimiento Hispano-Alemán de 1970.
- Orden de 4 de agosto de 1979, por la que se regula la concesión de permisos de trabajo de validez restringida a extranjeros.

De todas las disposiciones precedentes, cabe destacar el necesario cambio legal sobre la concesión de permisos de trabajo (dado que estarán exentos de tal necesidad los trabajadores provenientes de países comunitarios dentro de siete años) y en especial del Decreto 1.870/1968, de 27 de julio (por el que se regulan el empleo, régimen de trabajo y el establecimiento de extranjeros en España), que supedita la concesión de permisos de trabajo a extranjeros a que ningún español manifieste el deseo de ocupar el puesto solicitado y acredite reunir la competencia precisa para desempeñarlo.

En síntesis, en España los trabajadores provenientes de otros Estados miembros de la Comunidad, una vez finalizado el período transitorio, serán tratados exactamente igual que los trabajadores españoles y, en consecuencia, no podrá exigírseles el permiso de trabajo y estarán equiparados a todos los efectos (exenciones fiscales, ayudas condicionadas a la nacionalidad, etcétera).

En relación a los súbditos hispano-luso-americanos, filipinos, andorranos y ecuatoguineanos hay que constatar la derogación de la Ley 118/1969, que supone un endurecimiento de la posición española en relación a estos colectivos, teniendo en cuenta que la acumulación potencial de nacionales de esos Estados deterioraría gravemente nuestro mercado de trabajo y elevaría las tasas de paro, lo que es claramente disfuncional tanto para los intereses comunitarios como para los españoles.

Para la concesión de permisos de trabajo por cuenta propia, la Ley 7/1985 y el Real Decreto 1.864/1978, de 26 de junio, señalan como criterios que deben ser tenidos en cuenta: la repercusión en materia de creación de puestos de trabajo, el grado de saturación de la zona en actividades similares y la reciprocidad en los países de origen de los solicitantes. En virtud de lo pactado en el Tratado de Adhesión, desde el día 1 de enero de 1986 se deberán conceder automáticamente los permisos de trabajo a los nacionales de los países miembros, siempre que cumplan con los requisitos de diversa índole que al respecto se hubieran establecido para los trabajadores nacionales. Por tanto, desde el momento de la adhesión, no podrá limitarse la

posibilidad de trabajar por cuenta propia de los nacionales de otros Estados miembros, lo que, indirectamente, estimamos facilitará la regulación de la situación actual de muchos comunitarios que han establecido sus negocios, principalmente a lo largo de nuestras costas mediterráneas.

Los trabajadores que pudieran acogerse desde el mismo momento de la adhesión a la libertad de establecimiento y/o libre prestación de servicios (profesiones liberales y otro tipo de actividades, como agencias de viajes, peluquerías, etc.) deberán cumplir exactamente los mismos requisitos fiscales, administrativos, etc. que se exijan a los nacionales de cada Estado.

Por último, la Comunidad solamente ha establecido las homologaciones y equivalencias oportunas de títulos académicos en el ámbito sanitario, pero, en relación a otras carreras técnicas superiores, por ejemplo: arquitectos, ingenieros, etc., habrá de estarse a los acuerdos bilaterales de convalidación establecidos por el Estado español; en el caso de los abogados, también deberán considerarse las convalidaciones correspondientes, debido a que no ha sido posible homologar la profesión por mor de la distinta naturaleza y papel que desempeña el abogado en los distintos países. Asimismo, se han aprobado directivas sobre acceso a actividades «no liberales» como son transportes por carretera, peluqueros, agentes de viajes, etc., estableciéndose como principio fundamental el reconocimiento *de facto* de la profesionalidad por el mero devenir del tiempo, respetando unos mínimos fijados para los diferentes casos.

C) *La igualdad de trato en materia socio-laboral*

La igualdad de trato, recogida en los artículos 7 a 10 y 12 del reglamento 1.612/68, ya hemos indicado que supone la absoluta equiparación de los trabajadores de cualquiera de los países miembros, no solamente en materia socio-laboral sino también en todos los aspectos conexos con la relación de trabajo (fiscalidad, transporte, actividades sindicales, sanidad, etcétera).

En España, si bien el artículo 8.º del Decreto 1.870/1968 establece el principio de no discriminación en cuanto a salario y demás condiciones de trabajo (que no podrán ser inferiores a los fijados para los trabajadores españoles en similares circunstancias) y, además, el Estatuto de los Trabajadores se aplica con carácter generalizado y parte de los anteriores presupuestos, estimamos que aún queda mucho para hacer efectiva la auténtica igualdad de trato debida a los nacionales comunitarios.

Una reciente sentencia del Tribunal Constitucional ha establecido que ni siquiera los colectivos especialmente favorecidos, como son los trabajadores a los que hacía referencia la Ley, hoy derogada, 118/1969, antes citada (hispanoamericanos, andorranos, etc.), tienen derecho a una absoluta y total igualdad de trato y, en el momento actual, mucho menos los trabajadores de otras áreas geográficas. Por otra parte, la doctrina se muestra escéptica en relación a la similitud de la no discriminación comunitaria y española (que para muchos no iría más allá de la igualdad salarial) habida cuenta de que, por ejemplo, el artículo 13 del Decreto 1.870/1968, esta-

blece que «cuando una empresa sea autorizada para realizar despidos, se efectuarán éstos dentro de cada categoría profesional empezando por el personal extranjero», y no cabe hablar de las mismas ventajas sociales y fiscales, ni de similar orientación profesional, readaptación y aprendizaje, ni se benefician de todas las ventajas concedidas a los trabajadores nacionales en materia de alojamiento, despidos, etc. (según se propugna por el art. 9.º del reglamento 1.612/68).

D) *Otras repercusiones normativas en España derivadas de la libre circulación de trabajadores*

En materia sindical, en España las dificultades existentes para los trabajadores extranjeros en orden a su equiparación sindical (que provenían de la exigencia del principio de reciprocidad para ser miembro del comité de empresa) parecen haber sido solventadas a través de la reforma del artículo 69 del Estatuto de los Trabajadores. Por otra parte, la Ley Sindical de 1984, pendiente de recurso ante el Tribunal Constitucional, confirma y recoge la plena equiparación sindical preceptuada en la normativa comunitaria, aunque la Ley orgánica 7/1985, sobre derechos y libertades de los extranjeros, se refiere exclusivamente al derecho de afiliación.

Finalmente, en relación a las obligaciones derivadas de la integración en el campo de la escolarización de los hijos de las personas que se benefician de la libre circulación de trabajadores, las medidas concretas que España, al igual que el resto de países CEE, deberá aplicar desde la adhesión van dirigidas, fun-

damentalmente, a la enseñanza del idioma del país receptor para posibilitar su rápida integración y el acceso a la enseñanza normal.

Además, se propugna la enseñanza de la lengua y de la cultura de origen, lo que obligará a determinados esfuerzos en España, si bien, como se apunta en un estudio básico realizado por el Ministerio de Trabajo (20), el problema es más aparente que real, dadas las características socio-económicas de los emigrantes comunitarios en España.

En esta misma área educativa, también debe mencionarse la decisión 79/642/CEE del Consejo, que establece un programa común para facilitar el intercambio de jóvenes trabajadores en el interior de la Comunidad, y que no parece plantear mayores dificultades en nuestro país, dado que se realizan determinadas actuaciones al respecto, que deberán incrementarse, ofreciendo posibilidades formativas a jóvenes comunitarios, favoreciendo su toma de conciencia de los problemas del mundo laboral y potenciando su puesta en contacto con los medios profesionales oportunos.

IV. LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES

Las actividades comunitarias en materia de seguridad social han discurrido, como recuerda Bernardo Díez, tanto en la vertiente de la armonización como en la de coordinación de los sistemas normativos, si bien, en el caso español, se trata mucho

más de coordinar, ya que la armonización se realizó, fundamentalmente, y de forma limitada, en los momentos iniciales del Mercado Común (21).

Las normas coordinativas comunitarias en materia de seguridad social, en principio, no crean ningún nuevo derecho o prestación, ni siquiera pretenden unificar los sistemas de los distintos Estados, sino solamente establecer las principales reglas procedimentales que permitan a los trabajadores beneficiarse de las diferentes ayudas, prestaciones, subsidios, etc., como si de nacionales del Estado en cuestión se tratara. En resumen, los principios inspiradores de la normativa CEE en materia de seguridad social, son los siguientes:

- Igualdad de trato de los trabajadores emigrantes con los nacionales.
- Totalización de períodos de seguro o empleo.
- Posibilidad de transferir las prestaciones concedidas en base a la legislación de un Estado miembro a otro Estado miembro.
- Principio de prorrata *temporis* para el pago de las prestaciones.

Los reglamentos comunitarios 1.408 y 574 no vienen, por otra parte, a sustituir totalmente a los convenios firmados en materia de seguridad social entre los Estados miembros, ya que permiten el mantenimiento en vigor, tras la negociación correspondiente, de las cláusulas de los mismos que las partes contratantes estiman como más favorables para los trabajadores interesados.

Aunque, como queda dicho, los reglamentos comunitarios en este campo tienen carácter adjetivo o de mera coordinación

normativa, a nuestros efectos obligan a proporcionar un importante número de servicios, fundamentalmente de tipo sanitario, no sólo a los trabajadores sino también a los turistas y a los comunitarios residentes en nuestro país por motivos extralaborales. Por otra parte, sería conveniente que las futuras normas reguladoras de la Seguridad Social española se ajustaran a las pautas preceptuadas por la Comunidad y a las disposiciones vigentes en el ámbito del derecho comparado.

Para un análisis más concreto de las repercusiones derivadas de nuestro ingreso en la CEE consideramos los diferentes tipos de prestaciones:

a) *Asistencia sanitaria*

La aplicación de las reglas comunitarias en materia de asistencia sanitaria supone (habida cuenta que las prestaciones en especie deben ser efectuadas por la institución del Estado de residencia del interesado) la ampliación del colectivo de beneficiarios a proteger por los servicios sanitarios de la Seguridad Social española, agravando las actuales deficiencias por las características de temporalidad y concentración de los asegurados en Gran Bretaña y Francia (la asistencia sanitaria no está prevista en los correspondientes convenios), Dinamarca, Grecia e Irlanda (no existencia de convenio con estos tres países). Además, se incrementarán los gastos de asistencia sanitaria con cargo a España, debido a que se deberá prestar asistencia sanitaria a los turistas españoles en Gran Bretaña y Francia, así como a los asegurados españoles y a los miembros de sus familias que se encuentran en Di-

namarca, Grecia e Irlanda. Esta asistencia prestada por los citados países será reembolsada por la Seguridad Social española.

También podría hablarse de un previsible aumento de los gastos de gestión de la asistencia sanitaria, al no estar previsto su reembolso y, por ello, será preciso operar cambios importantes para determinar realmente los gastos individuales y costos medios, tanto en lo que se refiere al consumo médico como farmacéutico.

Finalmente, no se deben olvidar las posibles incidencias de orden jurídico y político interno, dado que los servicios sanitarios han sido objeto de transferencias generalizadas a las comunidades autónomas en España.

b) *Prestaciones familiares* (vid. antes)

c) *Invalidez*

Prácticamente no habrá repercusiones en España por este motivo, dado que nuestros actuales convenios bilaterales son plenamente acordes con la normativa comunitaria que, en unos casos, prevé que la cuantía de las prestaciones es independiente de los períodos de seguro (en cuyo caso la prestación corre a cargo de la última de las instituciones en que haya estado asegurado el interesado antes de producirse la invalidez), o bien se trata de legislaciones según las cuales la cuantía de las prestaciones depende de los períodos de seguro o de residencia (funcionando, en este caso, las reglas de prorrata *temporis*). Como hemos dicho, España tiene firmados convenios bilaterales que prevén que la pensión de inva-

lidez sea a cargo del país a cuya legislación estuvo sometido el asegurado en último lugar (Bélgica, Francia, Países Bajos y Reino Unido), y otros convenios en los que la cuantía de la pensión viene determinada en función de los períodos de seguro (Alemania Federal, Italia, Luxemburgo y Dinamarca —en vías de negociación).

d) *Vejez*

La normativa comunitaria funciona en base al principio de totalización múltiple, pero no se acepta el principio de legislaciones separadas, pese a la jurisprudencia contraria al respecto. En efecto, el reglamento 1.408 fija como límite de las pensiones obtenidas por una misma persona la cuantía más alta obtenida en un país, bajo la ficción legal de que todos los períodos de seguro cumplidos se hubieran efectuado en dicho país.

e) *Pensión de orfandad*

España ha logrado, a través de negociaciones, solventar la dificultad que suponía el que la Comunidad considerara las prestaciones familiares y la pensión de orfandad como prestaciones de la misma naturaleza, estableciendo una incompatibilidad en las mismas (reglamento 1.408).

f) *Desempleo*

La normativa comunitaria prevé la exportación de esta prestación con una limitación en el tiempo de tres meses, siempre que se reúnan determinados requisitos que se explicitan en el reglamento.

La exportabilidad de referencia resulta beneficiosa para nues-

tros trabajadores emigrantes porque, en la mayor parte de los convenios bilaterales de España con los países de la CEE, no está prevista la exportación de las prestaciones por desempleo, excepto en la República Federal de Alemania. Asimismo, la norma supondrá una mejora financiera para las instituciones españolas competentes porque, en muchas ocasiones, las prestaciones corrían a cargo de España en virtud de la Ley Básica de Empleo.

Si bien es cierto que España se verá obligada a asumir la carga financiera de los emigrantes retornados al país de origen que se hallen en paro total y que se pongan a disposición de los servicios de empleo en el territorio del Estado donde van a residir, la incidencia será mínima en España, dado que la expresada carga está siendo ya soportada por nuestro país.

V. LA FORMACION PROFESIONAL

Hasta el presente, los principios orientadores de la política de formación profesional CEE hablan del derecho a recibir una formación profesional de amplia base que permita ulteriores adaptaciones a distintos puestos de trabajo; asimismo, deberá favorecerse el perfeccionamiento y, eventualmente, la readaptación profesional, destacando, en cualquier caso, la conveniencia de efectuar estudios previsionales para estimar correctamente las necesidades y orientar e informar a los alumnos de cara a su acertada inserción en el mercado de trabajo.

El poder de iniciativa de la Comisión en este ámbito, contes-

tado con frecuencia por los Estados miembros, ha dado lugar a algunas disposiciones, entre las que subrayamos la recomendación de 6 de julio de 1977, relativa a la preparación profesional de los jóvenes en paro o amenazados de perder su empleo, y la resolución de 18 de diciembre de 1979, sobre la formación recurrente de los jóvenes. También son destacables la «Resolución relativa a las medidas en el ámbito de la formación profesional y las nuevas tecnologías de la información» (que propugna un número de iniciativas específicas de interés común, destinadas especialmente a las pequeñas y medianas empresas y a las grandes empresas de servicios), y la «Resolución sobre las políticas de formación profesional en la Comunidad Económica Europea para los años ochenta» (que propone un programa de acción de cinco años centrado en tres grandes prioridades de interés común: la preparación social y profesional de los jóvenes, los programas que fomenten una igualdad de oportunidades para las mujeres, y la planificación y organización de medidas formativas a nivel local y regional).

La formación profesional cobra especial importancia dentro del capítulo social si se considera que gran parte de las ayudas concedidas por el Fondo Social Europeo (vid. más adelante) suponen acciones formativas tanto para los trabajadores normales como para aquellos que ofrecen especiales dificultades para su inserción en el mercado de trabajo (segunda generación de emigrantes, minusválidos, trabajadores maduros afectados por procesos de reconversión, etc.).

A nivel formativo, se recogen en España los objetivos señala-

dos por la legislación comunitaria, pero existe un amplio consenso sobre la conveniencia de reforzar las acciones en el campo de la orientación escolar y profesional. No se trata, por tanto, de un problema de reforma legal sino de la mejor instrumentación de la ya existente.

En reiteradas ocasiones hemos destacado las líneas básicas de futuro en materia de formación profesional que, sucintamente, reseñamos (22):

- La formación profesional debe tener un carácter polivalente que permita ulteriores adaptaciones a los diferentes puestos de trabajo y a sistemas técnicos distintos.

- Deben potenciarse al máximo las ayudas destinadas a financiar diversos tipos de formación inicial en las empresas, mediante las modalidades de contratos de aprendizaje, formación alternativa o complementaria, etc. Asimismo, es recomendable concertar las actividades formativas con las empresas, siendo osados en la programación de nuevas enseñanzas (posibilidad de carreras «híbridas» que han sido ensayadas con éxito por los centros privados de formación en el mercado de alta cualificación, etc.).

- Es necesario fijar las equivalencias entre los sistemas y niveles educativos, aprobando después, a nivel interno y comunitario, un plan ágil y preciso de convalidaciones.

- Se procurará incrementar las acciones formativas destinadas a jóvenes que, como es sabido, es el colectivo que más preocupa en la actualidad.

- De forma concreta, deberá procurarse que, en el desarrollo del Acuerdo Económico y Social,

se fomente al máximo la formación en alternancia (recurrente) propugnada por la Comunidad.

VI. EL FONDO SOCIAL EUROPEO

1. Consideraciones generales

Jacques Delors ha afirmado que los Fondos estructurales comunitarios tienen tres objetivos básicos: «en primer lugar, la ayuda a las regiones atrasadas (respondiendo a una solidaridad financiera y social); en segundo lugar, la reconversión de las regiones en declive o en dificultad; y, por último, el desarrollo de las tecnologías nuevas y, en general, el estímulo de la inversión» (23).

El Fondo Social Europeo, creado por el Tratado de Roma en sus artículos 123 a 128, tiene asignado como objetivo fundamental el promover las posibilidades de empleo de los trabajadores y, de alguna manera, pretende sustituir a una inexistente política de empleo comunitaria. En la actualidad, «con carácter general, el Fondo Social Europeo aporta su concurso financiero a la realización de proyectos que contribuyen a mejorar la situación del empleo en la Comunidad, favorece las políticas tendentes a cualificar profesionalmente la mano de obra y a desarrollar sus posibilidades de empleo, y contribuye, particularmente, a la integración e inserción socio-profesional de los jóvenes y de los trabajadores desfavorecidos, a la adaptación de la mano de obra a los nuevos requerimientos, al desarrollo del mercado de trabajo y a los

cambios tecnológicos, así como a la reducción de los desequilibrios regionales en el mercado de trabajo» (24).

El 95 por 100 de las ayudas del Fondo se destinan a acciones inscribibles en el marco de la política de empleo, y el 5 por 100 restante a acciones de innovación directa o indirectamente relacionadas con el empleo, o a la evaluación de otras acciones subvencionadas por el Fondo.

Los beneficiarios de las ayudas del Fondo pueden ser organismos públicos o privados, y el 75 por 100 de sus ayudas deben dedicarse a jóvenes menores de 25 años que, como es conocido, es un colectivo que preocupa especialmente a la CEE por su volumen, incremento constante y gravedad de los problemas que plantean, especialmente a la hora de su inserción en el mundo del trabajo.

Las ayudas, concedidas en el marco de las políticas de empleo de los Estados miembros (a lo que, como se recordará, se dedica el 95 por 100 del presupuesto), se otorgan de la siguiente manera:

- El 40 por 100 de los créditos disponibles se destina a acciones en favor del empleo en las regiones de prioridad absoluta y tasa mejorada que, en la actualidad, son: Departamentos Franceses de Ultramar, Irlanda, Irlanda del Norte, Mezzogiorno italiano y Grecia.

Este grupo se incrementará posiblemente con todo el territorio nacional portugués, y España ha propuesto que sean incluidos los siguientes territorios —en los que se registra un valor añadido bruto por habitante inferior a la media nacional—: Andalucía, Canarias, Castilla-La

Mancha, Castilla-León, Ceuta, Extremadura, Galicia, Melilla y Murcia, Asturias y Teruel.

• El 60 por 100 restante se concentra en zonas de paro elevado y de larga duración, y/o en reestructuración industrial o sectorial. Anualmente, la Comisión fija, en sus orientaciones para la gestión del Fondo, las zonas de cada país que tendrían un carácter prioritario, en base a unos mecanismos estadísticos objetivamente establecidos (paro y valor añadido bruto *per cápita*).

2. El Fondo Social Europeo y la integración de España en la CEE

Destacamos la absoluta necesidad de preparar con antelación suficiente los proyectos susceptibles de beneficiarse de las ayudas del Fondo Social Europeo. Los múltiples requerimientos exigidos por los órganos de gestión del Fondo hicieron que, en ocasiones anteriores, países como Italia, Gran Bretaña e Irlanda se vieran imposibilitados de utilizar más del 50 por 100 de los créditos y ayudas que, en teoría, les hubieran correspondido.

Por otra parte, deben preverse, dentro del marco presupuestario general, las cantidades que, en principio, se consideran como ayuda a los proyectos susceptibles de recibir los beneficios del Fondo Social Europeo, dado que es necesaria la cofinanciación.

Será necesario determinar cuáles serán los órganos públicos españoles habilitados para intervenir financieramente en favor de las acciones realizadas por

entidades de derecho privado, con el propósito de garantizar el buen fin de las mismas. Hasta el momento, en los exámenes de análisis de derecho derivado comunitario, se ha hecho una referencia genérica a las autoridades del Estado, sin detallar los organismos públicos españoles que sean susceptibles de esta habilitación.

Otra cuestión a decidir será el procedimiento o los procedimientos que España va a utilizar para la presentación de las demandas de concurso del Fondo, y su transmisión a la Comisión Europea a través de la unidad española del Fondo Social Europeo. Asimismo, habrá que decidir la forma en que las organizaciones sociales (organizaciones sindicales o empresariales) pueden estar representadas o informadas de las actividades de la unidad española del Fondo Social Europeo. Todo ello requiere la formación e información del personal que se ocupe de la preparación de documentos, realización de proyectos, etc. a los distintos niveles.

VII. EL PROGRAMA DE ACCION SOCIAL

Para exponer el resto de apartados de la política social comunitaria y su previsible incidencia en España, haremos referencia al programa de acción social (resolución de 21 de enero de 1974), que marca las pautas en la materia y que, de alguna manera, alude a los diferentes aspectos sociales no tratados hasta ahora: 1) realización del pleno y mejor empleo; 2) mejora de las condiciones de vida y trabajo; 3) desarrollo de la par-

ticipación de los interlocutores sociales y de los trabajadores.

1. Realización del pleno empleo

Para la consecución de este fin, la CEE ha utilizado como instrumentos primordiales la libre circulación de trabajadores y el Fondo Social Europeo, a los que ya hemos aludido. Sin perjuicio de todo ello, y habida cuenta de las no muy favorables circunstancias, la Comisión ha procurado la mejor concertación de las políticas de empleo de los Estados miembros, organizando reuniones a nivel comunitario para intercambiar experiencias y efectuar estudios conjuntos. Además, con este mismo fin, se reforzó la transparencia del mercado laboral, mejorando las estadísticas de empleo, estableciendo reglas procedimentales homogéneas de previsión, etcétera.

La Comunidad ha mostrado su gran preocupación por todo lo que se refiere al mercado de trabajo y a la mejora de los niveles de empleo y, en ese sentido, ha dictado distintos actos, casi siempre con un bajo rango normativo, que pretenden marcar las pautas fundamentales de actuación al respecto en los distintos Estados miembros, de tal forma que se puedan sentar las bases homogéneas que permitan una política comunitaria de empleo en el futuro. Entre otras orientaciones, la CEE ha sugerido una cooperación entre los servicios de colocación, un conocimiento exhaustivo del mercado de trabajo, y una acción concertada y previsional del empleo, tanto a nivel regional como a nivel local y sectorial.

La estrategia conjunta que la Comunidad pretende llevar a cabo, a fin de conseguir un máximo nivel de empleo, responderá, entre otras, a las orientaciones siguientes, que tienden a una mayor flexibilización del mercado de trabajo:

- Mantener y desarrollar la solidaridad social, que implicaría que los interlocutores sociales aborden las negociaciones con la preocupación de acordar un abanico salarial propicio a las inversiones productivas.

- Reducir ciertas presiones financieras para aumentar el volumen de empleo, prestando un cuidado particular a la evolución de los salarios netos y a la de las cotizaciones sociales.

- Identificar y desarrollar las zonas de crecimiento potencial del desempleo y favorecer la innovación. Es importante el papel que al respecto se pretende jueguen las pequeñas y medianas empresas, así como las cooperativas, empresas locales de servicios públicos, etc.

- Promover la flexibilidad, la movilidad y el espíritu de iniciativa en la población activa de la Comunidad, jugando un papel primordial la educación y la formación profesional.

- Evaluar estrategias alternativas al mero pago de las prestaciones de desempleo, considerando, por ejemplo, la afectación de los gastos del desarrollo de la formación a los programas de creación de empleo.

En relación a la flexibilización del mercado de trabajo, estamos de total acuerdo con el profesor Valdés Dal-Re cuando afirma que «pocas expresiones como la enunciada arrastran una carga tan elevada de ambigüedad y equívocidad conceptuales y cuen-

tan con unos objetivos tan difusos como multiformes» (25); conscientes de la ideologización del concepto, diremos, a pesar de ello, que en España se han de ampliar las medidas flexibilizadoras que tímidamente aparecen ya en nuestro sistema normativo. Incluso el Presidente del Gobierno y las más altas autoridades han hablado de la necesaria flexibilidad del mercado de trabajo, si bien parece que permanecerá intangible la normativa referida a despidos (26).

El Consejo de la CEE adoptó, el 18 de diciembre de 1979, una «Resolución relativa a la reorganización del tiempo de trabajo», norma básica, pese a su bajo rango, que prevé varios campos de actuación, que van desde la reducción de la jornada de trabajo (teniendo como componente la limitación de organización del trabajo que permita un mejor reparto del trabajo disponible), hasta el trabajo a tiempo parcial y el trabajo temporal.

La Comisión, para desarrollar la antedicha resolución, ha efectuado propuestas de directivas sobre trabajo a tiempo parcial y sobre trabajo temporal (la última de 3 de abril de 1984) que han presentado graves dificultades para su aprobación, salvo en el caso de la recomendación sobre la edad de la jubilación (10-12-82), que prevé la introducción de una mayor flexibilidad en los regímenes que regulan el retiro (lo que significa una mayor libertad por parte del interesado para elegir la edad de la jubilación y mejores condiciones de preparación para la misma), y pretende que los sistemas de pensión se adapten mejor a las fluctuaciones de la evolución demográfica y a las condiciones del mercado del empleo.

En nuestro país se están estudiando medidas, al margen de las ya tomadas, en todos estos órdenes, aunque en determinados aspectos (ejemplo: trabajo temporal) las alternativas españolas son distintas —aunque no contrapuestas— a las preceptuadas por la Comunidad.

2. Mejora de las condiciones de vida y de trabajo

Gracias al constante progreso económico, la mayor parte de la población de la Comunidad vive actualmente en condiciones materiales que le permite preocuparse de lo que se llama calidad de vida. Su bienestar se refleja no sólo en el nivel de sus ingresos profesionales u otros, sino también en las condiciones de trabajo y de seguridad en el lugar de trabajo, en la protección social y sanitaria, en el tiempo libre de que disponen, en sus condiciones de vida y de vivienda, etc. Esto no ha sido ignorado a nivel comunitario, y toda una serie de medidas han contribuido expresamente a mejorar las condiciones de vida y de trabajo. Veremos, seguidamente, algunas de las más importantes:

A) *Disposiciones relativas a la igualdad hombre-mujer*

El Consejo adoptó, el 20 de febrero de 1975, una directiva relativa a la igualdad de retribuciones para los trabajadores masculinos y femeninos, pues, como afirma el profesor Colina, el principio de no discriminación por razón de sexo se constituye en uno de los principios básicos del acervo comunitario en materia social (27). Esta directi-

va fue completada, el 9 de febrero de 1976, con una directiva relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre los hombres y las mujeres en lo que concierne al acceso al empleo, a la formación profesional y a las condiciones de trabajo y, finalmente, el 19 de diciembre de 1978, fue adoptada una directiva relativa a la aplicación progresiva de la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social.

Los gobiernos de los Estados miembros deben, en los plazos fijados, enviar informes a la Comisión sobre el estado de aplicación de las directivas y, naturalmente, nuestro país, además de elaborar tales informes, sería conveniente que siguiera lo preceptuado en la resolución de 17 de julio de 1982 sobre la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres, «reforzando la creación de organismos nacionales para la promoción del trabajo de la mujer y, en aras de la igualdad, haciendo una llamada de atención sobre las responsabilidades que incumben a las asociaciones de empleadores y trabajadores». También se recomienda «evitar las reglas protectoras especiales destinadas a las mujeres, cuando hubieran desaparecido las diferentes causas que las motivaron».

Es bien sabido que, en España, el principio de la no discriminación por razón del sexo está recogido tanto en la Constitución como en el Estatuto de los Trabajadores, pero sería necesario introducir en la legislación el término «trabajo de valor igual» para hacer efectiva y garantizar la absoluta equiparación, sobre todo en materia salarial.

B) *Refuerzo de la prevención de los accidentes laborales y de la protección a la salud*

Las Comunidades, en este campo, han procurado garantizar unas normas de protección de la salud del trabajador en el lugar de trabajo, e, incluso, de toda la población que pudiera verse afectada por riesgos dimanantes del sistema de producción. (Ejemplo: radiaciones ionizantes, protección sanitaria de los trabajadores expuestos al cloruro de vinilo monómero, plomo metálico, amianto, etc.).

Además del campo particular de la radioprotección, que ha sido objeto de una vigilancia constante y de una revisión regular de las normas de base en el marco de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, la Comisión despliega desde hace algunos años una actividad en el ámbito general de la protección sanitaria, y así hay que señalar las recomendaciones adoptadas por la Comisión para la protección de los trabajadores contra los peligros de los rayos láser y de las micro-ondas, etc.

La financiación y los costos del sistema de sanidad, la educación sanitaria (especialmente desde el punto de vista de la alimentación), el nicotismo y alcoholismo, la lucha contra las drogas y abuso de medicinas, también han sido objeto de una serie de estudios, encuestas y publicaciones, cuyo objetivo final es definir unas estrategias comunes eficaces a nivel comunitario.

En relación a la directiva 19/343/Euratom sobre los peligros que pudieran resultar de las *radiaciones ionizantes*, numerosas disposiciones españolas se ve-

rán afectadas y, dado que no se ha solicitado un período transitorio, habrá que dictar los correspondientes decretos que fijen los mínimos permitidos, adaptándolos a las exigencias comunitarias, que son más rigurosas.

En relación a la vigilancia biológica de la población respecto a los peligros del «saturnismo», deberá ampliarse el decreto español 1.995/1978, y quizás ampliar o dictar las disposiciones correspondientes.

Por lo que respecta a la directiva del Consejo 77/576/CEE sobre *señalización de seguridad en los lugares de trabajo*, en España deberá, en principio, modificarse la orden de 24 de marzo de 1971, y deberán modificarse determinados reglamentos y órdenes ministeriales de carácter general para cumplir con el mandato de la directiva 78/610/CEE sobre acercamiento de disposiciones relativas a la *protección sanitaria de los trabajadores expuestos al cloruro de vinilo* (28).

3. Desarrollo de la participación de los interlocutores sociales y de los trabajadores

A) *Desarrollo de la participación de los interlocutores sociales en las decisiones comunitarias*

A propósito de las relaciones entre los trabajadores y la empresa que los emplea, se plantean una serie de cuestiones fundamentales de nuestra época. Según recuerdan Ribas, Jonczy y Seché, «las soluciones dadas a los problemas jurídicos planteados por el estatuto em-

presarial no son sino el reflejo de opciones más profundas, y más o menos explícitas, relativas a la organización y a la propia legitimidad del sistema capitalista en el que operan las empresas. La dimensión internacional de estas cuestiones, aunque sólo sea por el carácter multinacional de las firmas más poderosas, ha incitado al estudio comunitario de la armonización de legislaciones relativas a las relaciones de trabajo» (29).

En los presupuestos de actuación comunitarios, la participación activa y la corresponsabilidad de los interlocutores sociales son la condición fundamental para la persecución de los objetivos sociales, y por esta razón se creó un Comité Permanente del Empleo, cuyo primer objetivo es permitir el examen conjunto de los representantes de los empresarios y de los trabajadores con los ministros de Empleo sobre las cuestiones de actualidad relativas a la política de empleo y de trabajo y a las medidas previstas por la Comunidad.

Asimismo, la Comisión se ha esforzado en desarrollar las discusiones con los agentes sociales, a nivel comunitario, sobre los problemas particulares de ciertas ramas de actividad. En este campo se han celebrado cierto número de reuniones informales, pero sólo en la industria del calzado se ha conseguido institucionalizar un comité paritario, semejante a los que ya existen desde los años cincuenta y sesenta para las industrias CECA, así como para la agricultura y los diversos medios de transporte, y que han permitido alcanzar importantes acuerdos sectoriales sobre ciertos aspectos de las condiciones de trabajo.

B) *Desarrollo de la participación de los trabajadores en la vida de las empresas*

La participación de los trabajadores en la empresa que, según Mc. Laughlin, constituye un claro fin de la política social (30), presenta diferentes aspectos según los Estados miembros. En la mayor parte de los países, la participación de los trabajadores o de sus representantes en la vida de la empresa se limita a las cuestiones relativas al personal, a la organización de las condiciones de trabajo y de la seguridad en el trabajo, etc.; sin embargo, sigue siendo excepcional la participación en las decisiones económicas, especialmente en los proyectos de reestructuración y de inversión.

Los logros alcanzados por la Comunidad en este capítulo son modestos, pese a la propuesta de la Comisión sobre el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea, que contempla un régimen único de participación de los trabajadores a través del Comité Europeo de Empresas y del Consejo de Vigilancia. La batalla planteada entre la cogestión alemana (frente a la covigilancia comunitaria y la corresponsabilidad inglesa) ha provocado la paralización de los proyectos normativos.

Los principales logros comunitarios los encontramos en:

a) *Directiva del Consejo de 17 de febrero de 1975, concerniente a la armonización de legislaciones de los Estados miembros relativa a los despidos colectivos.* En virtud de la misma, los empresarios que pretendan realizar despidos colectivos deben consultar con los trabajadores, con anterioridad, sobre las posibilidades de evitar o amino-

rar la reducción, y sobre las acciones a emprender para paliar sus efectos. Asimismo, la autoridad laboral competente ha de esforzarse en buscar soluciones adecuadas.

Esta directiva, cuya aplicación ha suscitado vivas polémicas a la hora de la firma del Acuerdo Económico y Social, pudiera considerarse como una directiva de mínimos que no sólo acepta, sino que explícitamente recomienda, que permanezcan en vigor las disposiciones que dentro de los distintos sistemas normativos fueran más favorables para el trabajador.

Miguel Colina destaca el protagonismo que se atribuye a los órganos de representación de los trabajadores, al reconocérseles el derecho de información y de consulta, así como la formulación de observaciones, que pueden dirigir a la autoridad pública competente para que ésta tenga en consideración sus opiniones y, en su caso, pueda intervenir al respecto (31).

b) *Directiva del Consejo, de 14 de febrero de 1977, relativa a la armonización de legislaciones de los derechos de los trabajadores en caso de transferencia de empresas, establecimientos o parte de los mismos.* En ella se garantiza la información *a priori* de los trabajadores en caso de fusión; se prevén instancias arbitrales si hubiera desacuerdo; se asegura la continuidad de los derechos y obligaciones contraídos por el cedente; y se aportan garantías contra el despido.

La norma, que presta singular atención al estatuto de los representantes de los trabajadores afectados y al procedimiento de consulta, supone una importante presencia de los traba-

jadores, a los que se debe proporcionar una amplia información, y juega un papel de «norma cuadro» que permite la máxima flexibilidad a los Estados miembros para, a través de los distintos mecanismos o instrumentos jurídicos, alcanzar el objetivo al que se alude en el título de la norma.

c) *Directiva del Consejo de 10 de octubre de 1980, sobre armonización de legislaciones relativas a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empleador.* Al igual que en los casos anteriores, se procura el máximo de asistencia al trabajador, de tal forma que no se lesionen sus derechos, remuneración y deudas salariales, así como su protección por la seguridad social.

Los créditos salariales que garantiza la directiva son los derivados del contrato de trabajo y se admite la limitación de su cuantía que, en ningún caso, podrá ser inferior a los tres últimos meses de la remuneración del trabajo dentro de los seis meses anteriores a la declaración de insolvencia, los tres últimos meses anteriores a la fecha del preaviso o los dieciocho últimos meses que preceden a la extinción del contrato por insolvencia del empresario.

En España, el contenido sustantivo al que se alude en la directiva de referencia viene recogido en el Estatuto de los Trabajadores (arts. 32 y 33), por lo que su aplicación no origina dificultades de especial relevancia.

No obstante, antes de hacer efectivo el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea, se deben especificar los colectivos a los que puede aplicarse esta directiva, pues, en la

actualidad, existen ciertas dudas al respecto.

Asimismo, es previsible la necesidad de una ley que modifique la vigente de seguridad social en materia de automaticidad de las prestaciones en caso de incumplimiento de las obligaciones de cotización (singularmente del empleador).

4. Análisis general de los previsible efectos en España de la aplicación del programa de acción social de la CEE

No se trata, tampoco ahora, de presentar un programa omnicomprensivo en materia sociolaboral (ya hemos ido viendo las repercusiones en los diferentes ámbitos), sino de reiterar algunas líneas de actuación para el futuro que, en nuestra opinión, deberían atenderse, en general, a las siguientes pautas (32):

- Las estructuras de empleo se verán fundamentalmente trastocadas, debiendo ponerse en marcha importantes procesos de reestructuración sectorial. También es previsible se vea afectada la localización territorial de los distintos sectores y empresas, lo que traerá consigo trasvases internos de mano de obra.

- Las modificaciones en las relaciones laborales serán un factor fundamental en un próximo futuro, debido a la necesaria adopción de un «nuevo talante europeo». En concreto, prevemos una tendencia a una mayor liberalización del mercado de trabajo, desdramatizando la política de despidos, posibilitando los traslados de mano de obra en virtud de las necesidades empresariales, y reduciendo las exi-

gencias salariales, sin perjuicio del deseable mantenimiento de una política de redistribución de rentas y de cambio de las actuales estructuras remuneratorias.

- El aumento de la movilidad interocupacional debe utilizar, como instrumento básico, la formación profesional, según las directrices a que reiteradamente hemos hecho referencia. Además, será imprescindible una orientación de los movimientos migratorios de acuerdo con las necesidades detectadas y con los planes previstos de reestructuración sectorial y desarrollo regional.

- La potenciación total de los servicios públicos de colocación obligará a garantizar la actuación rigurosa del INEM, mejorando sus métodos de prospección y gestión y apoyándose, cada vez más, en los representantes de los empleadores y de los trabajadores, a través de sus confederaciones y sindicatos correspondientes, que ya forman parte de sus órganos de dirección.

- Es previsible —y deseable, a nuestro juicio— un fortalecimiento de las agrupaciones empresariales y sindicales en cuanto auténticos protagonistas de la dialéctica laboral. Consecuencia de ello será un menor intervencionismo estatal, no acorde con la economía libre de mercado que, al menos en teoría, se propugna, y una mayor representación de los trabajadores en los órganos de gestión de la empresa e, incluso, en determinados organismos estatales y paraestatales de relevancia y fuerte incidencia en el mundo del empleo. Parece inexcusable ya la creación del Consejo Económico y Social.

- En el ámbito de la seguridad social, sería conveniente

una menor participación del empresariado en su financiación, pues la alta cotización actual, como es bien sabido, actúa como factor desincentivador de primera magnitud para la creación de puestos de trabajo.

- Previsiblemente, se registrará una reducción de la jornada de trabajo y un posible aumento del periodo vacacional, en línea con los recientes pactos registrados al respecto en países comunitarios (Francia, Alemania, etc.).

- Deberá impulsarse el adelanto en la edad de jubilación o, al menos, hay que estudiar medidas facilitadoras para su adopción voluntaria, aunque las repercusiones psicosociológicas de tal medida suscitan importantes interrogantes sobre el alcance de sus efectos.

- Aunque, como recuerda Jallade (33), las nuevas formas de realización del trabajo no sabemos si son una mera respuesta a la crisis o se derivan de una nueva ética, sería conveniente potenciar las disposiciones recientes relativas a las mismas (horarios flexibles, trabajo en grupo) y, muy en especial, la consideración del trabajo a tiempo parcial como fórmula que posibilite un reparto más equitativo, permitiendo la incorporación de colectivos específicamente marginados como son las mujeres con responsabilidades familiares, jóvenes titulados en búsqueda de su primer empleo, etc.

- Reiteramos la idea de que las posibilidades de flexibilización de plantillas redundarían en beneficio de las clases trabajadoras, pese a que, como sucede con la propuesta inmediatamente precedente, hay que garantizar que la medida no se vuelva en contra del trabajador y ac-

túe disfuncionalmente para el mismo.

- En el campo de la seguridad e higiene en el trabajo, deberá acomodarse nuestra legislación a la comunitaria, en especial las disposiciones referidas a los umbrales mínimos permitidos relativos a la exposición a las radiaciones ionizantes.

- Deberá intensificarse la importante labor, ya desarrollada desde hace algún tiempo, de atención a los colectivos especiales y, muy especialmente, de promoción del empleo juvenil.

- Finalmente, y al margen de la necesidad de elaborar planes para combatir la pobreza, convendría aproximar la naturaleza y prestaciones de los servicios de asistencia social española a los de otros países comunitarios para evitar situaciones de agravio comparativo que, en último término, perjudiquen a los españoles y provoquen otras actuaciones preocupantes (delincuencia, etc.).

VIII. ENCUESTAS Y ESTADÍSTICAS

Las normas comunitarias vigentes en relación con este apartado aluden básicamente a las encuestas que se realizarán acerca de diferentes extremos y, en concreto, sobre trabajadores extranjeros, ingresos de los trabajadores permanentes y de temporada de la agricultura, fuerza de trabajo en general, coste de la mano de obra en la industria, el comercio al por mayor y al detalle, la banca y el seguro, etcétera.

Respecto a las mismas, debe señalarse el contacto permanente que viene manteniéndose

desde hace varios años entre el INE y los órganos de las Comunidades Europeas competentes en la materia, que ha producido como efecto la adaptación, con carácter general, a las exigencias comunitarias.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en cuanto tiene encomendadas funciones y competencias delegadas del INE en materia de encuestas y estadísticas, debe asumir directa o indirectamente responsabilidades (en alguna de las cuales ha de contarse con la colaboración de los empleadores), pudiendo al tiempo beneficiarse de las ayudas financieras previstas para llevarlas a cabo, con la periodicidad que en cada supuesto se prevé, y en la forma y con los procedimientos igualmente establecidos al efecto.

IX. EL FUTURO COMUNITARIO EN MATERIA SOCIAL

A continuación examinaremos los últimos actos comunitarios en materia social que, como ya se advirtió, marcarán el futuro.

En el ámbito de la libre circulación de trabajadores, ya hemos mencionado la resolución sobre las orientaciones para una política comunitaria de emigración, registrándose también una Comunicación sobre la aplicación de la directiva 77/486/CEE, relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores emigrantes. Sobre este último tema, el Consejo Social de 13 de junio de 1985 recalcó la necesidad de mejorar la comprensión mutua entre los Estados emisores y receptores, concluyendo acuerdos apropiados para la

gestión de la enseñanza de la lengua y cultura de origen.

En materia de seguridad social, constatamos la recientísima modificación del reglamento 1.408/1971, en el sentido de estudiar su aplicación a los supuestos en que el titular del derecho no esté, o no esté ya, casado con el trabajador por cuenta ajena. Asimismo, se pretende desarrollar y ampliar la directiva sobre igualdad de trato hombres-mujeres en los regímenes profesionales de seguridad social, que complementa la ya existente de igualdad de trato en los regímenes legales (34).

Por otra parte, en el ámbito de la formación profesional se está estudiando la correspondencia de las cualificaciones entre los Estados miembros, existiendo una propuesta de decisión que pretende acelerar las actividades comunitarias para la correspondencia de cualificaciones y la creación de un carnet personal europeo de formación profesional; sin embargo, el texto está siendo progresivamente debilitado porque alude casi exclusivamente a la mejora de información y concentra los estudios en el nivel de trabajadores cualificados. Por lo que se refiere al problema de la certificación, en lugar del certificado europeo, ciertos Estados prefieren que el empleador pueda disponer de fichas de identificación describiendo las capacidades del trabajador.

En materia de empleo, el Consejo Social ha adoptado un «programa de acciones específicas para el empleo», que procura estimular una acción coordinada para desarrollar proyectos comunitarios y nacionales de carácter experimental, a fin de crear nuevos empleos, examinar —en co-

operación con los Estados miembros y los interlocutores sociales— en qué medida las disposiciones legales y pactadas influyen en la capacidad de adaptación del mercado de empleo, definir las futuras iniciativas de estímulo y desarrollo y relanzamiento de la economía y del empleo en las zonas insuficientemente desarrolladas o de alta tasa de paro, y favorecer el diálogo social para lograr un mayor consenso en las iniciativas previstas.

El paro de larga duración es un gravísimo problema para la Comunidad que ha motivado distintas actuaciones comunitarias, proponiéndose estrategias nuevas que recomiendan acciones *ex-ante* y *ex-post*, reforzando la colaboración de los distintos organismos locales y regionales, etcétera.

Finalmente, hay que constatar el absoluto fracaso comunitario en el desarrollo de la directiva sobre participación de los trabajadores en las grandes empresas, y en especial en las multinacionales, habida cuenta de que algunos países consideran una ingerencia comunitaria intolerable el que se pretenda regular las relaciones laborales internas. En este sentido, es de temer que el final de la directiva Vredeling será, en el mejor de los casos, unas recomendaciones desprovistas de fuerza y afectantes, casi con toda seguridad, a las nuevas tecnologías solamente.

Por último, la Comunidad sigue trabajando en las propuestas de directivas sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres, de cara a los permisos parentales, la potenciación de las nuevas fórmulas de realización del

trabajo, y en concreto el trabajo a tiempo parcial, etcétera.

Al margen de todo cuanto antecede, quizás el proyecto de mayor envergadura comunitario, en el área social, es la puesta en marcha del Espacio Social Europeo, que sería una de las claves de la nueva Europa que en los momentos actuales se propugna.

Los objetivos fundamentales del Espacio Social Europeo que, en nuestra opinión, marcarán las pautas de actuación para la próxima década, son:

1.º Prioridad al empleo, dentro de la política social comunitaria, mediante:

- La confrontación y armonización de las distintas políticas nacionales, creando organismos de evaluación más eficaces que los actualmente existentes y que complementarían la actuación del Comité Permanente de Empleo.

- Utilización de todos los instrumentos comunitarios, y en especial del Fondo Social Europeo, para fomentar la creación de empleos, impulsando la realización de actividades nuevas, potenciando a las pequeñas y medianas empresas y las iniciativas locales de empleo.

- Ordenación y reducción del tiempo de trabajo y ensayo de nuevas fórmulas (trabajo temporal, trabajo a tiempo parcial, etcétera) que, apoyadas en la resolución de 22 de noviembre de 1979, permitan una mayor flexibilidad y, a la larga, un incremento de los activos ocupados.

- Reversión y adaptación de nuevas tecnologías, en íntima colaboración con los proyectos de formación profesional.

- Realización de acciones piloto que fomenten el empleo de colectivos especiales, prioritariamente minusválidos y parados de larga duración.

- Estudio de nuevas acciones para mejorar las condiciones de trabajo e higiene.

2.º Intensificación del diálogo social mediante:

- Incremento de la participación de los trabajadores en los trabajos comunitarios, multiplicando reuniones al respecto de los órganos ya existentes, y constituyendo nuevos comités paritarios (por ejemplo, en los sectores en reestructuración y en los sectores tecnológicamente avanzados).

- Necesidad de promover y mejorar el diálogo social en los ámbitos de interés común, a través de la mejora de la información y de la consulta de los trabajadores en las sociedades de estructura compleja y empresas multinacionales. Asimismo, creación y armonización de formas institucionalizadas de consulta sobre las consecuencias de la introducción de nuevas tecnologías en la producción, y generalización, en los Estados miembros, del balance social de la empresa, y desarrollo de los programas de intercambio de jóvenes.

3.º Mejora de la cooperación y concertación en materia de protección social mediante la realización de un presupuesto social europeo.

- Coordinación de las legislaciones en materia de seguridad social, así como protección de los trabajadores emigrantes y supresión progresiva de las discriminaciones entre hombres y mujeres.

España, pensamos, deberá adaptar su normativa a la comunitaria, con la ventaja de que, desde ahora, podrá hacer oír su voz en los momentos de elaboración, con lo que podrán tenerse en cuenta determinados aspectos diferenciales.

Ante el escepticismo con que muchas personas contemplan la aplicación de las normas comunitarias y consideran que el derecho internacional en general no se cumple o es ineficaz, podríamos recordar, con el profesor Carrillo (35) que, «en la práctica, los Estados aceptan el carácter jurídico del derecho internacional y se conforman a él en sus comportamientos y relaciones, respecto de los que se esfuerzan en encontrar un fundamento jurídico».

Es claro que, en los aspectos sociales y en tantos otros, la normativa CEE va a configurar un futuro distinto, y suponemos que muy positivo, para Europa.

NOTAS

(1) Vid. al respecto J. A. PEREDO, «La política social comunitaria», *Revista de documentación administrativa*, n.º 201, Presidencia del Gobierno, Madrid, 1985, páginas 353 a 413.

(2) MUÑOZ MACHADO, *El Ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución Española*, Civitas, Madrid, 1980, página 113.

(3) J. DELORS, *Por una nueva política social en Europa*, Ed. Económica, París, 1984, pág. V.

(4) RIFFLET, *Por una nueva política social europea*, Ed. Económica, París, 1984, página 14.

(5) M. MEDINA, *Teoría y formación de la Sociedad Internacional*, Tecnos, Madrid, 1983, pág. 29.

(6) Para el análisis de los acuerdos, examinaremos el Tratado de Adhesión y el proyecto de conclusiones de la conferencia negociadora que, siendo documento oficial, aclara y amplía los artículos del Tratado correspondientes a la política social.

(7) Recuérdese que en la CEE hay 13.370.000 parados en el mes de marzo de 1985, lo que supone una tasa de paro del 11,5 por 100.

(8) Además de los múltiples servicios vinculados al turismo, realizados hoy en España por las empresas y/o trabajadores comunitarios (en muchas ocasiones sin regularizar —léase legalizar— su situación), es previsible, según los datos empresariales de que disponemos, la clara demanda de mano de obra comunitaria para ocupar puestos de trabajo de alta cualificación, normalmente vinculados a utillaje y/o productos comunitarios (por ejemplo, automóviles alemanes o italianos, etc.).

(9) En el *relevé* de conclusiones de la Conferencia negociadora, se explicita la obligación de no establecer restricciones territoriales específicas, no previstas en el Tratado de Adhesión (léase Gibraltar).

(10) Las tasas de paro, en marzo de 1985, son las siguientes:

	%
República Fed. Alemana.	9,2
Francia	10,6
Italia	14,2
Países Bajos	13,6
Bélgica	14,1
Luxemburgo	1,7
Reino Unido	14,4
Irlanda	17,8
Dinamarca	10,3
Grecia	2,6
EUROPA	11,5

Fuente: EUROSTAT.

(11) En el momento de escribir este artículo (julio de 1985) parece ser que la CEE aceptará como zonas prioritarias en España: Galicia, Extremadura, Andalucía, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Murcia, Canarias, Ceuta y Melilla.

(12) RIGAUX, *Droit International Privé*, tomo I, Bruselas, págs. 174-175. Cita tomada de E. PEREZ VERA, *Derecho Internacional Privado*, pág. 105.

(13) No consideramos como limitación *sensu stricto* el necesario conocimiento del idioma para el desempeño adecuado de los diferentes puestos de trabajo.

(14) TUCHTFELDT, *España y las Comunidades Europeas*, Ed. Alhambra, Madrid, 1983, pág. 161.

(15) Elisa PEREZ VERA, *Derecho Internacional Privado*, Ed. Tecnos, Madrid, página 106.

(16) Las repercusiones principales han sido ya consideradas al examinar el Capítulo Social del Tratado de Adhesión que, como ya se advirtió, alude fundamentalmente a temas referidos a la libre circulación de trabajadores.

(17) Elisa PEREZ VERA, *op. cit.*, pág. 107.

(18) *Ibidem*, pág. 106.

(19) Tema de especial importancia, pese a su bajo rango normativo, puede ser la Declaración de 25 de marzo de 1969 de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, relativa a los refugiados, que recomienda «que la entrada en sus territorios, para ejercer una actividad asalariada, de los refugiados según la Convención de 1951 y establecidos en el territorio de otro Estado miembro debe ser analizada con especial favor».

En España no es previsible se originen graves problemas, ya que hemos ratificado la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967.

(20) Estudio realizado en 1984 por el Instituto de Estudios Laborales.

(21) Bernardo DIEZ, «La Seguridad Social española ante la CEE», en *Emigración y Mercado Común*, Instituto Español de Emigración, Madrid, 1985, págs. 137 y ss. Este importante estudio de Bernardo Diez ha servido como base para la elaboración de estas notas relativas a la Seguridad Social.

(22) Vid. J. A. PEREDO y otros, *El paro juvenil*, Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, Madrid, 1980, págs. 205 y siguientes.

(23) Jacques DELORS, *op. cit.*, págs. IX y siguientes.

(24) Vid. J. BARROSO, *El Fondo Social Europeo*, ejemplar multicopiado, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1984.

(25) F. VALDES DAL-RE, «Flexibilidad en el mercado de trabajo y ordenamiento laboral», en *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, número 22, Madrid, 1985, pág. 302.

(26) Vid. *Diario 16*, de 19 de julio de 1985.

(27) Vid. Miguel COLINA, *La Política Social Comunitaria*, Estudio para el curso «Los aspectos sociales de la integración», Ministerio de Trabajo, Madrid, 1984, próxima publicación.

(28) Para estudiar las repercusiones normativas en España, se ha seguido y se recomienda el examen del trabajo elaborado al respecto por el Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, Madrid, octubre 1984.

(29) RIBAS, JONCZY y SECHÉ, *Derecho Social Europeo*, Instituto de Estudios Sociales, Madrid, 1980, pág. 371.

(30) D. Mc. LAUGHLIN en *Una nueva política social europea*, *op. cit.*, págs. 118 y siguientes.

(31) Miguel COLINA, *op. cit.*

(32) Vid. J. A. PEREDO, *Emigración y Mercado Común*, Instituto Español de Emigración, Madrid, 1985, págs. 25 y ss.

(33) P. JALLADE en *Por una nueva política social en Europa*, *op. cit.*, pág. 110.

(34) Se consideran como regímenes profesionales de Seguridad Social: a) los establecidos mediante convenios colectivos suscritos entre empresarios y trabajadores; b) los regímenes creados unilateralmente por el empresario en beneficio de parte o del total de los trabajadores, y c) los regímenes creados por los representantes de una profesión que ejerza una actividad por cuenta propia.

(35) J. A. CARRILLO, *El Derecho internacional en un mundo en cambio*, Ed. Tecnos, Madrid, 1984, pág. 136.

ANEXO 1.—CUADRO RESUMEN DE ACCIONES A REALIZAR EN EL CAPITULO DE ASUNTOS SOCIALES

ASUNTO	PERIODO INTERINO	DESDE ADHESION
<p>1. LIBRE CIRCULACION DE TRABAJADORES.</p> <p>1.1. Residencia, desplazamiento y expulsión de extranjeros.</p> <p>1.2. Permiso de trabajo.</p> <p>1.3. Compensación oferta y demandas de empleo (SEDOC)</p> <p>1.4. Escolarización de hijos de emigrantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Control extranjeros sin «regularizar situación». — Igualdad de trato, al respecto, a los instalados regularmente. — Regularización situación nacionales CEE instalados en España. — Concesión permiso preferente a los instalados regularmente. — Modificación legislación para hacer efectiva la igualdad de trato de los ya instalados. 	<ul style="list-style-type: none"> — Modificar legislación antes finalización período transitorio. — Creación carta-residente. — Modificar legislación en relación a nacionales CEE. — Preparación códigos, nomenclátor y redes transmisión. — Actuaciones para proporcionar conocimientos sobre lengua y cultura de origen.
<p>2. SEGURIDAD SOCIAL. PRESTACIONES SANITARIAS.</p>		<ul style="list-style-type: none"> — Infraestructura hospitalaria. — Normalización y agilización burocrática. — Determinación costos reales de cada acto médico, etc.
<p>3. FONDO SOCIAL EUROPEO.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Determinación zonas prioritarias. — Elaboración de proyectos. — Realización cursos y seminarios informativos. — Previsiones presupuestarias para cofinanciación. — Fijación procedimientos y autoridades garantes de las acciones. 	<ul style="list-style-type: none"> — Coordinación con órganos responsables de otros Fondos.
<p>4. PROGRAMA DE ACCION SOCIAL.</p> <p>4.1. Pleno empleo.</p> <p>4.2. Mejora condiciones vida y trabajo:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Mujer. — Pobreza. — Seguridad e Higiene en el Trabajo. <p>4.3. Participación de los trabajadores (garantías en caso de insolvencia).</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Modificar normativa sobre radiaciones ionizantes. — Idem sobre «saturnismo». — Idem sobre «cloruro de vinilo». — Idem sobre «señalización de seguridad en el trabajo». — Determinación colectivos excluidos. 	<ul style="list-style-type: none"> — Actuaciones normativas relativas al mercado de trabajo. — Elaboración informe sobre igualdad varón-mujer en materia socio-laboral. — Eliminar normas proteccionistas mujer. — Introducir en normas el término «valor igual» referido al trabajo según sexos. — Elaboración informe de lucha contra la pobreza.
<p>5. ENCUESTAS Y ESTADISTICAS.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Ministerio de Trabajo e INE deben preparar encuesta 1986 sobre «mano de obra». 	
<p>6. ORGANISMOS Y COMITES.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Previsión asistentes a los mismos. 	

ANEXO 2

RELACION DE DIRECTIVAS SOBRE POLITICA SOCIAL

PERIODO INTERINO

Directiva 64/221 del Consejo, de 25 de febrero de 1964, sobre coordinación de medidas especiales a los extranjeros en materia de desplazamiento y permanencia, justificadas por razones de orden público, seguridad pública y salud pública.

Directiva 68/360/CEE del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativa a la supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familias en el interior de la Comunidad.

Directiva 72/194/CEE del Consejo, de 18 de mayo de 1972, que abarca a los trabajadores que ejercen el derecho de residencia en el territorio de un Estado miembro después de haber ocupado allí un empleo, el campo de aplicación de la Directiva del 25 de febrero para la coordinación de medidas especiales a los extranjeros en materia de desplazamiento y de permanencia, justificadas por razones de orden público y seguridad y salud pública.

Directiva 77/486/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1977, referida a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes.

Directiva 75/117/CEE del Consejo, de 10 de febrero de 1975, concerniente a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros, relativas a la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre los trabajadores masculinos y femeninos.

Directiva 75/129/CEE del Consejo, de 17 de febrero de 1975, concerniente a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros, relativas a despidos colectivos.

Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la puesta en práctica de la igualdad de trato entre hombres y mujeres, en lo que concierne al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional, y a las condiciones de trabajo.

Directiva 80/836/Euratom del Consejo, de 15 de julio de 1980, sobre las modificaciones de directivas que fijan las normas de base relativas a la protección sanitaria de la población y de los trabajadores contra los peligros resultantes de las radiaciones ionizantes.

Directiva 77/187/CEE del Consejo, de 14 de febrero de 1977, concerniente a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros relativas al mantenimiento de los derechos de los trabajadores en el caso de transferencia de empresa, de establecimiento o de partes de establecimiento.

Directiva 77/312/CEE del Consejo, de 29 de marzo de 1977, concerniente a la vigilancia de la población respecto al peligro saturnino.

Directiva 77/576/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1977, concerniente a la aproximación de disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas a la señalización de seguridad en el lugar de trabajo.

Directiva 78/610/CEE, de junio de 1978, concerniente a la aproximación de disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas a la protección sanitaria de los trabajadores expuestos al cloruro de vinilo monomero.

Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la puesta en práctica progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social.

Directiva 80/987/CEE del Consejo, de 20 de octubre de 1980, concerniente a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros relativa a la protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empleador.

Directiva 80/1107/CEE del Consejo, de 27 de noviembre de 1980, relativa a la protección de los trabajadores contra los peligros derivados de una exposición a los agentes químicos, físicos y biológicos durante el trabajo.

Directiva 82/605/CEE del Consejo, de 28 de julio de 1982, relativa a la protección de los trabajadores contra los peligros derivados de una exposición al plomo metálico y a sus compuestos iónicos durante el trabajo (primera directiva particular en el sentido del artículo 8 de la directiva 80/1107/CEE).

Directiva 83/477/CEE del Consejo, de 19 de septiembre de 1983, relativa a la protección de los trabajadores contra los peligros derivados de una explosión de amianto durante el trabajo (segunda directiva particular en el sentido del artículo 8 de la directiva 80/1107/CEE).

Directiva 82/606/CEE del Consejo, de 28 de julio de 1982, relativa a la organización por los Estados miembros de una encuesta sobre los salarios de los obreros permanentes y estacionales empleados en la agricultura.