

“LA INTEGRACION O LA DESINTEGRACION DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES EN EL ESPACIO COMUNITARIO EUROPEO”

Ada LATTUCA (*)

- Es sabido que los orígenes de la actual Unión Europea se remontarían a la época medieval, más precisamente a la organización del Sacro Imperio Romano Germánico en el que, a instancias del gobierno feudal, la cristiandad europea occidental se sometía al poder dual del Emperador y de la Iglesia. El surgimiento de los Estados Nacionales, cuando *eclosionó* la Edad Moderna suspendió los intentos de uniones comunitarias y los proyectos sobre esta idea se renovaron a razón del impacto de las dos hecatombes mundiales producidas en el siglo XX. Luego de la primera guerra mundial, Europa tomó conciencia de su disminuido protagonismo frente al surgimiento de los Estados Unidos y de la Rusia soviética que, a pesar de hallarse aún fuera de los foros internacionales se estaba convirtiendo en un poder gigantesco y amenazador. De allí que se iniciara la elaboración de una serie de planes, en general utópicos, dirigidos a producir un *renacimiento* de la añorada situación de predominio habida en años precedentes. Además, el ejemplo de la nación norteamericana quiso ser emulado hasta en la denominación aplicada a las nuevas instituciones políticas. Es así, como el conde austríaco Richard de Coundenhove Kalergi propuso en 1923, la formación de los *Estados Unidos de Europa* (1).

Casi una década después Phillippe Lamour lanzó su premonitoria frase: “Haced Europa o haced la guerra”.

Sobre los antecedentes mediatos de la Unión Europea (U.E.) existe un general reconocimiento hacia la actuación de dos estadistas, Robert Schuman ministro de Relaciones Exteriores de Francia y su colega Jean Monnet, quienes en 1950 elaboraron las bases programáticas para la construcción de una Europa unificada.

En realidad, éste fue un verdadero desafío económico y estratégico destinado a superar situaciones conflictivas entre Francia y Alemania por el abastecimiento de la producción siderúrgica y carbonífera, fundamental a las economías del continente. En virtud de ello, se creó la Comunidad del Carbón y del Acero -CECA- en 1951 cuyo Tratado constitutivo fue signado por la República Federal de Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos(2).

(*) Investigadora del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Rosario.

(1) No obstante la claridad de conceptos emitidos por Kalergi su plan estuvo destinado al olvido. Seis años más tarde, el Ministro de Asuntos Exteriores de Alemania, Gustav Stresemann junto a su colega Aristide Briand, formuló un plan destinado a lograr la paz internacional y a olvidar los rencores surgidos a razón del tratado de Versalles. La Gran Depresión que por entonces castigó a importantes países del hemisferio quebró tal aspiración.

(2) Sobre el origen y desarrollo de la Unión Europea existe una amplia bibliografía. Se puede ver: MOLINA DEL POZO, Carlos F. “Manual de Derecho de la Comunidad Europea”, 2a. ed., Madrid, Trivium, 1990; IGLESIAS CABERO, Manuel, “Fundamentos de Derecho Comunitario Europeo”, Madrid, Colex, 1989; BORCHARDT, Klaus Dieter, “La unificación europea”, 3a. ed., Bruselas, Serie Documentación Europea, 1990, del mismo: “El ABC del Derecho Comunitario”. Documentación Europea. Serie Periódico, Bruselas, 1991. También v. los Boletines editados por la Comisión de la C.E.

La dimensión económica de esta primera armazón comunitaria es evidente en sus objetivos fundamentales. En el mismo sentido, se firmaron los Tratados de Roma en 1957, que originaron la formación de la Comunidad Económica de la Energía Atómica y de la Comunidad Económica Europea - CEEA, o Euratom y CEE.

A medida que tales instituciones arrojaban un balance positivo, atraían la atención de otros países del continente, llegando a conformarse la Comunidad Europea de los Doce, merced a la participación de Dinamarca, Irlanda, Reino Unido, Grecia, Portugal y España, y comenzaban a plantearse ante los organismos institucionales comunitarios las solicitudes de otros países deseosos de incorporarse al sistema como medio de lograr una recuperación o un desarrollo en el ámbito de sus economías (3).

- Es de destacar, que la Europa de los Doce, recogida en las cifras estadísticas con una población de alrededor de 380 millones de habitantes, la convertiría en el mercado común mayor del mundo. Sin embargo, en cada uno de los Estados miembros la distribución y concentración es muy dispar, así como la organización y funcionamiento de sus respectivos mercados de trabajo. Se calculaba para el año 1992 la existencia en la C.E., de una población activa (personas que trabajan o que desean trabajar) de 150 millones de personas, siendo las tasas de actividad muy desiguales según los países.

En Irlanda y en España se encuentran las más bajas, con un 37%, mientras que en Dinamarca se sitúa en el 57%. Las desigualdades emergentes de estos y otros índices, como ser el de la evolución demográfica, en general con una tasa de crecimiento por debajo de los porcentajes normales, agudizan la situación del mercado laboral con la presencia de una población joven, situada en la franja de la demanda de trabajo con una prestación de baja oferta del mercado.

Asimismo, el número de empleos en la industria descendió a porcentajes muy bajos, mientras que en el sector agrícola la disminución afectó a todos los países desarrollados motivada, casi exclusivamente, por la creciente mecanización del agro (4). Sólo en el área de servicios se produjo una creación de empleos, si bien es preciso indicar que una importante proporción la constituían empleos a tiempo parcial, de una estabilidad relativa y ocupados, preferentemente, por mujeres. En especial modo son las mujeres casadas quienes disponen de estos empleos: siete de cada diez, mientras que sólo ocupan dos de cada diez empleo a tiempo completo (5).

- (3) Actualmente la U.E. se enfrenta al problema de su ampliación, en especial después del Tratado de Maastrich. Siete países han solicitado su ingreso: Austria, Chipre, Finlandia, Malta, Suecia, Suiza y Turquía, sin contar los requerimientos en ese sentido emitidos por los nuevos estados independientes que integraban la antigua Unión Soviética.
- (4) En la CE, el número de empleos en 1987 descendió en la industria a 7,7 millones menos que doce años antes. En tanto que las industrias japonesas y americanas crearon, para el período, 1,2 y 4,1 millones de empleos, respectivamente. En la agricultura el descenso, si bien más marcado en la C.E. fue también padecido por Japón y Estados Unidos. La disminución se debió, aunque no exclusivamente, a la creciente mecanización del trabajo. V. "Europa en cifras", 2da. ed. Oficina de Publicaciones de las C.E., Luxemburgo, 1989. También v. las publicaciones de Eurostat.
- (5) El tema de la mujer y la discriminación aplicada en razón del sexo, resultan ser muy frecuentes pese a la normatividad explícita en contrario sensu. Salarios más bajos, jubilación anticipada, son algunos de los temas que afectan aún la situación de la mujer que trabaja. Rasmusenn aporta en su libro una serie de sentencias del Tribunal de Justicia, sobre casos de discriminación directa e indirecta con el sexo femenino. V. RASMUSENN, Hjalte, "La constitución de la Comunidad Económica Europea", Madrid, Trivium, 1990. El art. 119 T.CEE, establece que cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución para idéntico trabajo para hombres y mujeres. Posteriormente, tal precepto fue ampliado a temas como el acceso a los empleos, la formación profesional, etc. Pese a la cantidad de normas relativas al tema sólo han sido aplicadas cuatro de ellas con efecto vinculante. "Las disposiciones, ha expresado Molina del Pozo, han servido para que las mujeres puedan hacer valer sus derechos ante los Tribunales". La discriminación entre los sexos es una herencia difícil de ser erradicada, aún continúa con toda su fuerza y operatividad en desmedro de las mujeres y se manifiesta, "...dappertutto nel mondo contemporaneo, si affida più al costume, al sottile pregiudizio non scritto e trasmesso informalmente, che alla sanzione per legge anche dove norme religiose e culturali la formalizzano esplicitamente. Al contrario le pari opportunità tra i sessi costituiscono un obiettivo dichiarato di numerosi paesi che, tuttavia, e questo è per noi il punto di effettivo interesse, nonostante ciò non riescono a realizzarlo". V. MELCHIONDA, Ugo "Proposta di un nuovo indicatore dello sviluppo: l'indicatore delle pari opportunità tra i sessi", en Affari Sociali Internazionali, anno XXII, n° 1, Milano, 1994, págs 57-58.

Resulta, además, preocupante el incremento de la cantidad de *parados* registrados anualmente. Las regiones cuya tasa de paro es más elevada se hallan ubicadas en los extremos norte; Irlanda del Norte, Escocia, Gales, norte de Inglaterra, y en el sur de la U.E.; España y sur de Italia. La situación se torna acuciante aún en las zonas con industrias tradicionales en crisis por el considerable porcentaje de sus *parados*. Ello implica un grave problema social al ser acompañado, en líneas generales, por el paro de larga duración, verdadera plaga social en el área de varios Estados Miembros (6).

- Un acontecimiento surgido a instancias del auge económico protagonizado por algunos de esos Estados, fue el acrecentamiento del proceso migratorio desde las zonas de menores recursos. El estudio efectuado por el Centro Studi Investimenti Sociali de Roma -Censis- en 1990, le otorga a estos desplazamientos la denominación de fenómeno "*magnético*" con un movimiento continuo. Es que, a diferencia de la inmigración "*clásica*", que en general era definitiva o de larga duración la que se está produciendo desde hace más de una década en Europa, asume características de transitoriedad. Así, la nueva emigración se reconoce por los flujos breves de "*ida y regreso*", entre el país de origen y el de destino. Ello es particularmente notable en el área del Mediterráneo (7).

Luego de la segunda guerra mundial y en especial durante la década del '60 algunos países de la U.E. - Francia, Alemania y el Reino Unido - alentaron una especie de política de *reclutamiento* de mano de obra, sin que ello significara poner en práctica una política de captación y de integración de la población extranjera. Durante toda esa década la cuestión económica fue prioritaria en la República Federal Alemana a tal punto que una ley sancionada en 1965 procedió a definir al inmigrante como "un recurso al cual se debía apelar para resolver problemas económicos". Más allá de algunos aspectos verdaderamente injustificables, el sistema de *rotación* empleado tenía como resultantes ventajas para el país emisor y el receptor. En éste se solucionaban, a través de un *instrumento* rápido y eficiente, los problemas que pudieran emerger en el mercado de trabajo, en tanto en el primero se producía una disminución de sus niveles de desocupación, se beneficiaba con las remesas de dinero de los emigrados y se comprobaba al retorno de éstos, que habían adquirido una formación profesional especializada en aquél país.

No obstante, la amplitud de la etapa de reclutamiento, superada por la emisión de una normativa destinada a tomar ciertas prevenciones y restricciones de la mano de obra extranjera, algunos países se manifestaban reacios a admitir públicamente la existencia dentro de sus fronteras de una población foránea. Un Informe del Ministerio del Interior de la R.F.A., declaraba en 1991 que, "... el hecho que personas extranjeras residan en su territorio por un largo período o de modo permanente no implica que la República Federal Alemana sea un país de inmigración" (8).

- (6) A partir de 1982, se dictaron diversas Resoluciones en el intento de paliar la persistencia del desempleo, promoviendo la creación de nuevas empresas y la ayuda especial a las PYMES, entre otras medidas. En ocasión de presentarse el "Libro Blanco", en 1994, Jacques Delors hizo referencia a la impostergable necesidad de detener la desocupación, calculada en un 12 % para la jurisdicción comunitaria.
- (7) Sobre los flujos migratorios en el Mediterráneo y la tendencia a la "circularidad", V.: COLLICELLI, Carla, "Il "sociale" nel Mediterraneo: un terreno di sviluppo omogeneo", en Affari Sociali Internazionali, cit. págs. 29 a 53. Tab.: LIVI-BACCI, M. y MARTUZZI VERONESI, F. "Le risorse umane nel Mediterraneo: popolazione e società al crocevia tra Nord e Sud", Bologna, Il Mulino, 1990.
- (8) Durante el período 1973-80 las autoridades públicas de los Estados miembros señalados se abocaron a una política restrictiva y aumentaron los controles aduaneros.

A pesar de la buena voluntad, declarada en instrumentos oficiales sobre el tratamiento del inmigrante en condiciones igualitarias al trabajador nativo, la mayor parte de las Convenciones vigentes - negociadas en el ámbito de la OIT - se limitaban a fijar disposiciones mínimas respecto del reclutamiento de mano de obra extranjera, las condiciones de empleo de trabajadores migrantes y las igualdades de tratamiento y de oportunidades. Pero, además de no tener en su mayoría valor vinculante, estas Convenciones no lograron, en muchos casos, un número significativo de ratificaciones y el campo de aplicación fue por tanto muy restringido, extendiéndose solamente a algunos países signatarios.

A principios de 1990, se estimaba en 5 millones el número de asalariados extranjeros, especialmente numerosos en la República Federal de Alemania, Luxemburgo, Francia y el Reino Unido. La elección no obedeció al azar, en estos países el precio por hora de mano de obra, especialmente en los dos primeros, es el más alto de toda la CE. El área de procedencia mayoritaria se ubica en España, Portugal e Italia (9).

En la etapa comprendida entre 1980 y la actualidad, los países de la U.E. se dirigen cada vez más a enfocar de algún modo el problema migratorio, convertido ya en un tema prioritario en la mayoría de ellos. Habida cuenta que los controles y la restricción implementadas no dieron el resultado apetecido, por las evasiones constantes producidas al amparo de oportunistas y traficantes del proceso, se están concibiendo planes de cooperación para los países "expulsores" de mano de obra (10). Con ellos se dirigen a animar y a favorecer el retorno de sus inmigrantes a sus países de origen, merced a las ayudas financieras otorgadas sea en el sector edilicio, asistencial, educativo, etc. En este sentido, cabe destacar que la reconocida exigencia de los Estados Miembros de producir un mejoramiento en la situación económica y en las perspectivas ocupacionales en el área de los países emisores, se enfrenta a la necesidad de una provisión significativa de sus recursos para aplicar a tales destinos en un momento como el actual, signado por una austera política presupuestaria en el marco de los países europeos.

Los resultados obtenidos no han sido lisonjeros. El gobierno francés, por ejemplo, se empeñó a fines de la década del '70 en un programa de aquellas características previendo que se produciría el regreso de 200.000 migrantes. Los datos oficiales arrojaron la exigua suma de 45.000 retornos, en su mayor parte de origen español y portugués. Ocurre que, la decisión del regreso es individual y en ella juegan una multiplicidad de factores evaluados sólo por el actor de estos movimientos.

- La problemática migratoria fue adquiriendo un lugar preferencial en la agenda de los funcionarios europeos a medida que se comprobaba la escasa exactitud de las normas específicas y el fenómeno de una inmigración extracomunitaria en niveles impensables. En los últimos doce años han emigrado hacia la Europa comunitaria alrededor de 15 millones de personas, con lo cual a muchos países de Europa occidental se les ha reconocido ya, la calidad de "país de inmigración de gran importancia". Hacia el año 1986 se calculaba en más de medio millón la cantidad de inmigrantes turcos, seguidos por los yugoeslavos presentes en el espacio europeo. Fuertes cupos provenían, además, de la zona del Magreb, del Africa Negra, Asia, Caribe, etc. fascinados por

(9) Las estadísticas señalan a Francia, Alemania y el Reino Unido como los países con más alto número de ciudadanos comunitarios procedentes de otros Estados miembros, Grecia declara la menor cantidad entre los Doce países que conforman la U.E.

(10) El constante aumento de los ingresos ilegales requiere, cada vez más, el esfuerzo del legislador gravando con penas más severas a los transportadores negligentes o cómplices de este tráfico humano.

el sistema del *welfare*. Este movimiento humano no ofrece, hasta el momento, síntomas de regresión. Por el contrario, los sucesos políticos que afectan a la región del este europeo, las luchas y condiciones subhumanas de los estados africanos arrojan a las costas europeas miles de desheredados ansiosos de obtener un futuro promisorio para sus vidas. La irrupción en la escena de las migraciones de los Estados ex comunistas, plantea además nuevas consideraciones de tipo político y social. En muchos países de la U.E., permanece todavía vigente el recuerdo de todo un sistema de propaganda antisoviética, lanzada en nombre de la libertad y defensa de los derechos inalienables.

Claro está, que tales circunstancias convocaron cada vez más asiduamente a los órganos de la Comunidad con el objeto de proceder al dictado de normas reguladoras del proceso, como asimismo y debido en general a presiones de índole política, a estudiar con mayor cautela lo relativo a las libertades e igualdades de los protagonistas de tal suceso demográfico, sean provenientes de Estados Miembros o extracomunitarios.

Ya en el Tratado de Roma - art. 2 CEE - se inscriben las libertades comunitarias. Junto a la promoción de un desarrollo continuo y armónico de las actividades económicas y la defensa de una creciente y equilibrada estabilidad se recomienda enfocar la cuestión de lograr un sostenido nivel de vida para todos sus habitantes y propender a un sólido acercamiento entre los Estados. En su contenido se anuncia, la realización plena del Mercado Común, fijando por etapas sucesivas los modos de concretar la libertad de circulación de mercancías, de personas, de capitales y la libertad de establecimiento y de prestación de servicios. Sin embargo, de tales propósitos, en líneas generales, aún no se ha alcanzado una efectiva y continuada praxis de sus estipulaciones.

Si bien, la libre circulación de personas se puede abordar desde dos perspectivas, una referida a aquellas personas que ejercen su actividad profesional por cuenta ajena, es decir, los trabajadores asalariados, y la segunda dirigida a captar las actividades independientes, ya sea desarrolladas por personas físicas o jurídicas, para el tema que nos ocupa se hará referencia a la primera de ellas. En este sentido, es sabido que el art. 48,2T.CEE avanza en la accesión de esta libertad aboliendo todo tipo de discriminación por razón de nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, retribución y demás condiciones anexas al trabajo. Todo lo cual refuerza el principio general de no discriminación contenido en el art. 7 del mismo Tratado (11).

Claro está, que el amplio espíritu de la norma se contrajo en sus efectos, porque en cuanto a la nacionalidad, la determinación sería privativa de los Estados y en consecuencia, "... se regulará según el derecho interno y el constitucional". A medida que aumentaba la competencia laboral ejercida por la presión de trabajadores de otros Estados Miembros, los nativos apelaban en su defensa a ciertas cláusulas, como la de "prioridad del mercado interno" que subordinaba la contratación de un trabajador de otro Estado, por tres semanas, lapso durante el cual debía comprobarse la carencia de ofertas de un postulante nacional (12).

Las medidas sobre restricción y selección de cupos migrantes fueron utilizadas por Alemania,

(11) V. LATTUCA, Ada "La cuestión laboral de los migrantes en la Unión Europea. Base de análisis para el Mercosur", Rosario, archivo CIUNR, 1994.

(12) Reglamento nº 15 de 1965, que reguló durante el periodo transitorio. Este tipo de cláusulas que encubren cierta xenofobia fue desapareciendo a medida que se abría camino una política de seguridad social para todos los trabajadores comunitarios, sin embargo la relación armónica entre los ciudadanos comunitarios suele quebrarse según el barómetro del mercado de trabajo.

Francia y el Reino Unido de manera continua, así como la creación de nuevas instancias administrativas difíciles de sortear por los engorrosos procedimientos estipulados, muy probablemente, para desanimar a los postulantes. Los casos en demanda de trato igualitario o de superación de barreras discriminatorias no han desaparecido en el ámbito del Tribunal de Justicia(13).

Ocurre que, en esos países especialmente las migraciones fueron adquiriendo otras connotaciones, sobre todo después de la guerra. Ya no se producían en momentos coyunturales o alternativamente, eran - y lo son - fenómenos de carácter estructural con gran significación socio política para países "dadores y receptores" (14).

- La situación de conflicto se torna, por lo general, más agresiva en el caso de los extracomunitarios. La situación planteada por esta "extraña invasión", como la denominan muchos europeos, ha incoado una fuerte resistencia con agudas manifestaciones de violencia, tipificadas bajo la denominación de actos racistas y que, en esencia, se resumen, casi siempre, a un problema de mera utilidad. El hombre, ciudadano de la comunidad o extraño a la misma, no es juzgado sólo por su componente racial. En la mayoría de los casos, salvo las manifestaciones enfermizas ocurridas especialmente en Alemania, tienen un común denominador cual es la disputa del mercado de trabajo al cual es cada vez más difícil acceder.

Durante la época del "bienestar" los extracomunitarios fueron la solución para el ejercicio de las tareas "innobles", aquellas que no deseaban ser ejercidas por el europeo. En razón de su contracción al trabajo, los contratistas y los empresarios aprovecharon esa capacidad "para ejercer todos los oficios" así como la situación de ilegales, en la que se encontraban muchos de ellos, para conseguir mayores réditos (15).

Un entrecruzamiento de necesidades y de urgencias vitales por una parte, así como el interés de lucrar por la otra, toman aún difícil llegar a una solución en mérito al respeto de los derechos humanos. Es decir, que la política de seguridad social se arroga el valor justicia y subvierte sus principios por razones meramente utilitarias. En la temática, obran intereses de los Estados miembros, renuentes a aceptar el carácter de vinculante de las normas comunitarias emanadas en pro de la igualdad de trato y oportunidades en materia laboral. Y ello se produjo no sólo con los extracomunitarios sino con el resto de la población migrante proveniente de la órbita comunitaria.

La política social de la Comunidad -recogida en la "Carta comunitaria de los derechos fundamentales de los trabajadores" (1989), y firmada por once de los Estados Miembros, a

(13) Un caso interesante de discriminación que afectara el acceso a la instrucción universitaria es el caso 293/83 Gravier v. Ciudad de Lieja. La demandante de nacionalidad francesa era una estudiante en la Academia de Bellas Artes de Lieja. Sus padres vivían en Francia. Aquella ciudad imponía a los estudiantes extranjeros una tasa por cursar esa carrera. Gravier solicitó ser eximida, pero su solicitud fue rechazada. Se le negó la inscripción al curso y su permiso de residencia no fue renovado. El TJ consideró un caso de discriminación por razón de nacionalidad prohibida por el artículo 7 del T.CEE.

(14) "In definitiva agli inizi degli anni '70, la situazione di Francia, Rft e Regno Unito (e degli altri paesi dell'Europa nor-occidentale importatori di manodopera) nei confronti della questione migratoria era sostanzialmente simile malgrado i diversi approcci seguiti nel corso dei due decenni precedenti. I suddetti paesi, si trovavano infatti confrontati a flussi migratori su larga scala, rispetto ai quali le capacità di controllo delle autorità pubbliche erano venute progressivamente affievolendosi. Inoltre, si rafforzava la tendenza delle comunità straniere (segnalatamente extraeuropee) ad un insediamento permanente nel paese di emigrazione, indipendentemente dall'evoluzione in quest'ultimo del mercato di lavoro." V. GRASSI, Vincenzo "Le politiche migratorie dei principali paesi dell'Europa Occidentale dal secondo dopoguerra agli anni '80", in Affari Sociali Internazionali, n°2, pág. 67. También es útil consultar "Atti della Conferenza Nazionale dell' Emigrazione", Censis, Editalia, Roma, 1991.

(15) LATTUCA, Ada "La cuestión laboral..." cit.

excepción de Gran Bretaña- enfatiza el procurar mejoras en las condiciones de trabajo, salvaguardar los derechos de los trabajadores en la empresa, la seguridad e higiene en el trabajo, otorgar protección para los trabajadores migrantes y sus derechohabientes, evitar la discriminación en razón de nacionalidades o sexo, así como el privilegiar la atención y cuidados de los minusválidos y personas en edad avanzada, etc. Sin embargo de declaraciones tan humanitarias, resulta aún de difícil y en unos casos tortuosa aplicación. En el ámbito de los Estados, se suele argumentar sobre el riesgo que implica la *pérdida de independencia* en la resolución de sus problemas específicos si pusieran en práctica el contenido completo de la "Carta".

Sin intenciones de disminuir los factores económicos en la sanción de las políticas restrictivas o selectivas y en las manifestaciones producidas de xenofobia y de racismo, es necesario detenerse en un elemento de índole político social inherente a las conductas y comportamientos asumidos respecto del fenómeno en cuestión.

- En base a nuevas investigaciones y encuestas científicas se ha detectado, en algunos países comunitarios, la producción de aquellas conductas distorsionadas aún en períodos donde en el mercado de trabajo de los países huéspedes no se vislumbraban situaciones de crisis o de recesión. El aporte demográfico de la raza negra, especialmente, comenzó a tener en torno de los años '80 y finales de la década del '70, una repercusión social que comenzó a acentuarse en la medida que acrecía la inmigración de aquel origen. Son numerosos los europeos que responsabilizaron a estos inmigrantes por la pérdida de su identidad cultural, de sus valores tradicionales, de los usos y costumbres, etc. En tanto tal creencia se difunde en sectores cada vez más amplios de la población nativa, la franja de los beneficiarios que padecen tales argumentos se va extendiendo también, a los que provienen del Este europeo.

Es pertinente señalar que, con propósitos mezquinos, un sector de partidos políticos apela - especialmente en períodos de elecciones - a esos argumentos para condenarlos o apoyarlos, según el signo de sus respectivas plataformas. Esto es, a *instrumentalizar* un fenómeno humano para servir a sus propósitos.

Dentro de la Unión Europea, volcada a conseguir los mayores niveles posibles de integración, se avizora una situación de consenso acerca de las carencias evidentes en el marco de una integración de signo cultural y social. Los países permanecen, según las circunstancias, en una actitud casi de *atrincheramiento* frente a la declamada unión supranacional. Recientemente, y con motivo de la presentación del "Libro Blanco" se expresó: "Le economie europee si stanno aprendo ed integrando in un unico mercato; tuttavia le grande innovazioni e la crescita che esse generano continuano "ad essere frenate ai confini degli stati"" (16).

- En estos momentos está cobrando cada vez más espacio la idea de conformar una "arquitectura" europea más sólida y amplia, en el ámbito de la cual todos los países del continente deberían integrarla. En este sentido, se perciben algunos síntomas a tener en cuenta, especial-

(16) PRODI, Romano (presidente del IRI) en "Coordinamento e Cooperazione", en el "Libro Blanco. L'Europa delle reti", Dossier Europa, Commissione delle Comunità Europee, nº 14, giugno, 1994. En el mismo sentido ver: SAULLE, Mario R. "L'armonizzazione in Europa: dal Trattato di Roma all' Alto unico europeo", Rivista di Diritto Europeo, nº 3-4., 1989-90. A principios de 1994 apareció el "Libro Blanco", una publicación oficial destinada a lograr en el medio y largo tiempo, un nuevo modelo, basado en tres ejes fundamentales: el crecimiento, la competitividad y la ocupación. Más allá de las reflexiones que su contenido está suscitando, es dable reconocer el puesto de privilegio asignado al área laboral. El Presidente de la Comisión Europea Jacques Delors ha señalado reiteradas veces la necesidad de una nueva organización laboral.

mente en las relaciones cada vez más estrechas con los países del Efta, así como el de la respuesta favorable que elevaran ante una invitación de la CEE para colaborar con el Este europeo (17). Si bien resultaría prematuro hablar de un rol *paneuropeo* del espacio económico europeo, ciertamente los acuerdos han interpretado tales *aproximaciones* como un concepto *abierto*, dirigido a facilitar la adaptación de la Europa del Este en la integración europea, y permitir a esos países acceder más rápidamente al Mercado común. Es por ello, que podría avizorarse, quizás, para el mediano tiempo, el armado de un bloque poderoso, por sus recursos humanos, económicos y tecnológicos con grandes posibilidades de éxito en el desafío competitivo del próximo siglo.

- Ahora bien, ¿cuánto espacio está asignado al hombre en esta futura compacta asociación?. ¿El europeo ha captado, aceptado e internalizado su situación de ciudadano comunitario?. ¿Su grado de pertenencia se encuentra condicionado a los éxitos económicos obtenidos?. Una encuesta promovida en 1992 por la CE, demuestra que quienes la consideran positiva son originarios de países con un nivel de competitividad poco desarrollado y que aspiran, muy probablemente, a superarla a través del sistema comunitario. En tanto que los más bajos índices de aceptación se ubican entre aquellos países con un crecimiento económico sostenido, como Alemania, Francia y Gran Bretaña.

¿Además, se promueve el aspecto de una total y verdadera integración sea dentro del "espacio comunitario", con los provenientes de otros Estados miembros, sea con los extracomunitarios?. La xenofobia, y el racismo, el desagrado por la competencia en una Europa alarmada por el grado de desocupación continúa, aunque se quiera disfrazar, a veces, atribuyéndolos a estallidos de signo totalitario. La clase dirigente, en líneas generales, percibe y recibe el problema de las marginaciones y de las discriminaciones. Sin embargo, hay un estancamiento en todo el frente. En fin, una ausencia impresionante y preocupante de las fuerzas políticas, que toman *distancia*, no combaten, han comenzado a ser cautas respecto de los inmigrantes, mientras crece de modo paralelo la zona de hostilidad social hacia los mismos. Producen, en ciertas circunstancias, algún documento declamatorio y retornan a sus tareas. Esta actitud, la denuncian algunos escritores italianos expresando, con ácida ironía: "la classe dirigente alla mattina mette fuori il ditto, sente il vento e si defila".

En realidad, debemos reconocer la publicación oficial de numerosos "dossier" emanados de la Comisión Europea sobre la temática de la integración de los trabajadores migrantes y la apelación a las normas comunitarias vigentes en tal sentido. La sensibilización en los sectores universitarios es muy marcada. Las investigaciones, los congresos y reuniones científicas sobre la temática, abundan (18).

Sin embargo, fuerza es reconocer que mucho de este esfuerzo queda en el ámbito de las

- (17) A partir de mediados de la década del '50 el Reino Unido inició, per sé, una campaña para lograr entre los países del continente, la aceptación de su proyecto sobre la creación de una unidad económica europea. Su idea era la de establecer una zona de libre cambio, sin tener que renunciar a las soberanías nacionales. Asimismo, proponía la eliminación de los controles aduaneros entre los países signatarios y la habilitación para llevar a cabo de manera autónoma negociaciones política económicas con terceros países. En virtud de ello se constituyó, en 1959, la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC o Efta en la nomenclatura inglesa), integrada por el Reino Unido, Noruega, Suecia, Dinamarca, Islandia, Austria, Suiza, Portugal y Finlandia. Es dable señalar que algunos ya han solicitado y obtenido su ingreso a la U.E. y otros esperan respuesta favorable a sus pedidos en tal sentido.
- (18) Son importantes los trabajos producidos por el Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) de Roma al cual el gobierno italiano le confió un rol destacado en la preparación de la "Conferenza Nazionale dell' Immigrazione". Tb. puede consultarse BENTIVOGLI, Franco "Immigrazione: esperienze e proposte del Consiglio Nazionale dell' economia e del lavoro".

“recomendaciones”. Todavía se manifiesta muy fuerte la reticencia de una política estatal frente al efecto vinculante de ciertas directivas que producirían, según lo juzgan, la debilitación de su propia soberanía, y en el caso laboral acentuarían la problemática de una recesión ocupacional. Es por ello que se tiende a “cubrir” el centro del problema con la planificación de un programa de *cooperación* (destinado, en general, a animar a los inmigrantes a emprender el retorno) y de *asistencia* (¿o *beneficencia*?). Es necesario excluir, en las propuestas que se dirijan a resolver esta controvertida temática, todo resto de asistencialismo, éste debe ser reemplazado por la convocatoria e integración de los elementos de valorización, de incentivación y, especialmente de atención a la dignidad de los sujetos migrantes.

.- Merced al Tratado de Asunción, nos estamos asomando a una nueva, ojalá definitiva y sólida armazón comunitaria. Es dable esperar que la evolución dolorosa del proceso migratorio de la U.E., a la cual se toma como referente en el aspecto económico e institucional, sea para nosotros un modelo a superar para llegar, no demasiado tarde, a desarrollar una política de convivencia, no de mera coexistencia (19). Esto es, a aprender a vivir en la diferencia.

La constitución de esta nueva realidad jurídica deberá tener como realidades últimas el ser y la vida por ser las referencias más sólidas y amplias a las que puede aspirar para que se convierta en realidad el proceso de integración. “La desintegración siempre es tentadora- a través de los recortes y el empobrecimiento ilegítimos del ser y de la vida- porque con ella se nutren frecuentemente intereses poderosos”(20).



- (19) PLA RODR-GUEZ, Américo y otros, “Los principios del Derecho del Trabajo en la perspectiva de la integración regional”, Montevideo, FCE, 1991. También, ERMIDA URIARTE, Oscar, “Carta Social del mercosur”, conferencia pronunciada en las Primeras Jornadas Nacionales sobre relaciones del Trabajo y la Seguridad Social en el Mercosur”, Vaquerías, Córdoba, 1993. LATTUCA, Ada, “Sobre la discriminación inmigratoria en el marco de la integración”, Rosario, archivo CIUNR, 1994.
- (20) CIURO CALDANI, Miguel Angel, “Las referencias al ser y a la vida, orientaciones últimas para la integración”, en “Investigación y Docencia”, n° 17, órgano del Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social de la Facultad de Derecho de la U.N.R., 1990.