

INFORME N.º 3: MANTENIMIENTO DE LA MIGRACIÓN LABORAL EN SECTORES ESENCIALES EN TIEMPOS DE PANDEMIA

SERIE DE INFORMES DE LA REM-OCDE SOBRE EL IMPACTO DE LA COVID-19 EN EL ÁMBITO DE LAS MIGRACIONES

2020



1. PUNTOS CLAVE PARA TENER EN CUENTA

- En los países de la UE y la OCDE, la propagación de la COVID-19 dio como resultado la imposición de restricciones de admisión. Debido a que los extranjeros (ciudadanos de terceros países en la UE) estaban sujetos a más restricciones, la entrada de nuevos trabajadores se redujo drásticamente en la mayoría de los países.
- A pesar de las restricciones generales, la mayoría de los países de la UE y la OCDE identificaron sectores ocupacionales específicos que se consideraron esenciales o «clave» y que justificaron una admisión continua durante la crisis de la COVID-19, con base en las Directrices específicas. En la UE, por ejemplo, muchos Estados miembro aplicaron las pautas de la Comisión Europea o adaptaron y/o se basaron en algunas de las ocupaciones incluidas en sus Directrices nacionales para cumplir con los requisitos de las necesidades laborales del mercado. Un pequeño número de países no estableció una lista de sectores ocupacionales clave; sin embargo, aplicaron medidas para facilitar la admisión de trabajadores de terceros países en esos sectores. Estas exenciones discrecionales se muestran también en varios países de la OCDE no pertenecientes a la UE en ocupaciones consideradas esenciales o de «interés nacional».
- En un pequeño número de países, entraron en vigor nuevas políticas o procedimientos que afectan principalmente a los trabajadores de los sectores sanitario, agrícola y de transporte.
- La mayoría de los países de la UE y la OCDE aplicaron algunas exenciones de las medidas de salud a aquellos trabajadores migrantes en ocupaciones/sectores esenciales para facilitar la entrada al territorio y el acceso rápido al mercado laboral. Dichas exenciones incluían períodos de cuarentena más cortos o nulos, tipos alternativos de cuarentena (p. ej., autoaislamiento, pero con la posibilidad de trabajar; ausencia de contacto con categorías vulnerables) o medidas de salud menos estrictas (p. ej. justificante de resultados negativos de pruebas sustitutorias de la cuarentena).
- Varios países implementaron medidas destinadas a facilitar el acceso al mercado laboral de los extranjeros (en la UE, ciudadanos de terceros países)¹ ya residentes en su territorio para abordar la escasez de mano de obra en sectores fundamentales, especialmente agrícola y sanitario. Algunos de ellos concedieron o ampliaron el permiso de trabajo en sectores esenciales a los solicitantes de asilo; facilitaron cambios de situación (por ejemplo, de estudiante a trabajador); o introdujeron alguna flexibilidad para mejorar el acceso al empleo en sectores clave. También se permitió, en un número limitado de casos, la regularización de los ciudadanos de terceros países que hubieran trabajado en determinados sectores clave.
- Muchos países informaron de que al introducir medidas temporales, la pandemia de COVID-19 no los motivó a cambiar también la política de gestión de flujos migratorios legales (para los sectores esenciales previamente identificados).
- Los trabajadores poco cualificados de terceros países están mayoritariamente representados en una serie de ocupaciones clave, vitales en la lucha contra la COVID-19, lo cual subraya su valor, a menudo descuidado, dentro de las economías europeas.

1 Asimismo, se pusieron en marcha medidas específicas dirigidas a los ciudadanos móviles dentro de la UE, las cuales no se tratan en este Informe.



2. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

2.1. OBJETO Y ALCANCE DEL INFORME

El brote de la pandemia de la COVID-19 y las medidas sustanciales adoptadas por los países de la UE y de la OCDE para evitar la propagación del virus están teniendo repercusiones directas e indirectas en el ámbito de la migración.

A pesar de que las consecuencias a largo plazo son difíciles de predecir, los impactos inmediatos ya son visibles. Por ejemplo, en muchos Estados miembros la repentina caída de las actividades económicas redujo de manera significativa la demanda de trabajo en sectores en los que los trabajadores migrantes están empleados de forma desproporcionada, por ejemplo, en el sector del turismo o la hostelería. Para muchas empresas, la contratación internacional se suspendió o se redujo a la luz de la incertidumbre económica, las restricciones de movilidad y el cambio al teletrabajo. Al mismo tiempo, como resultado de las restricciones de movilidad impuestas, varios países experimentaron escasez de mano de obra, especialmente en el trabajo estacional agrícola.

Este informe incluye a los ciudadanos de terceros países que planeaban entrar en la UE y a los migrantes que acceden a países de la OCDE no pertenecientes a la UE como trabajadores en algunos sectores esenciales (por ejemplo, trabajadores sanitarios y asistenciales, personal hospitalario auxiliar, trabajadores agrícolas, etc.) así como los que ya residen de forma temporal o renovable en la UE y otros países de la OCDE. Los ciudadanos móviles de la UE están excluidos del ámbito del mandato de la REM y, por tanto, también de este Informe.

El Informe examina si los trabajadores de determinados sectores ocupacionales, ya fueran esenciales o no, estaban exentos de las restricciones generales de movilidad en las fronteras exteriores e interiores de la UE o en países de la OCDE no pertenecientes a la UE como resultado de políticas para contener la pandemia. Asimismo, revisa las medidas implementadas como respuesta a la crisis de la COVID-19 a nivel nacional para facilitar el acceso de los trabajadores migrantes en ocupaciones/sectores esenciales al territorio y al mercado laboral. El Informe

revisa casos en los que se ha ofrecido a ciudadanos indocumentados de terceros países la posibilidad de regularizar su situación en la UE para conseguir empleo específicamente en sectores esenciales. Por último, el Informe se centra en las medidas para los temporeros del sector agrícola, dada su importancia para dicho sector en muchos países.

El Informe cubre los desarrollos en los países de la UE entre marzo y julio de 2020 y hasta agosto de 2020 en aquellos países de la OCDE no pertenecientes a la UE.

Este informe se basa en a) información recopilada por los puntos de contacto nacionales (NCP) de la REM mediante un cuestionario común a través de la herramienta de consulta *ad hoc* (AHQ) de la REM;^{2,3} y b) información recopilada para los países de la OCDE a través del Grupo de Trabajo de Migraciones de la OCDE (marzo a junio de 2020) y el resumen de políticas de la OCDE sobre la gestión de la migración internacional en el marco de la pandemia de la COVID-19 en los países de la OCDE, así como un análisis posterior. Este informe también se basó en la información proporcionada por el Joint Research Centre (JRC) sobre la demanda de mano de obra en la agricultura en tiempos de la COVID-19⁴ y la contribución de los trabajadores migrantes (clave) a la respuesta europea ante la enfermedad.⁵ La información sobre los Estados miembros de la UE, Noruega y el Reino Unido se ha obtenido de la EMN, mientras que la OCDE ha proporcionado datos sobre los Estados miembro de la OCDE ajenos a la UE.

Este Informe forma parte de una serie de informes de la REM-OCDE que abordan otros temas relativos al impacto de la COVID-19 en el ámbito de las migraciones. Estos incluyen otros temas, como:

- Permisos de residencia y desempleo de migrantes;
- Impacto en los estudiantes internacionales;
- Reducción o pérdida de remesas; e
- Impacto en los procedimientos de devolución.

2 La Consulta *Ad Hoc* de la REM, «2020.50 - Mantenimiento de los flujos de trabajadores migrantes legales en sectores esenciales en tiempos de pandemia (Parte 1)» y la Consulta *Ad Hoc* de la REM, «2020.51 - Mantenimiento de los flujos de trabajadores migrantes legales en sectores esenciales en tiempos de pandemia (Parte 2)» se crearon el 9 de julio de 2020.; Las respuestas fueron proporcionadas por los Puntos Nacionales de Contacto (NCP) de la REM de los siguientes países: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, MT, LV, NL, PL, PT, SE, SI, SK y NO, UK

3 Tras la salida del Reino Unido de la Unión Europea el 31 de enero de 2020, el Punto de Contacto Nacional de la REM del Reino Unido participa en determinados productos de la REM durante el período de transición.

4 Kalantaryan, S., Mazza, J. y Scipioni, M., *Meeting labour demand in agriculture in times of COVID 19 pandemic* («Satisfacción de la demanda laboral en tiempos de pandemia»), EUR 30235 EN, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020, ISBN 978-92-76-19174 -2 (en línea), 978-92-76-19175-9 (impreso), doi: 10.2760/686549 (en línea), 10.2760 / 837597 (impreso), JRC120800.

5 Fasani F., Mazza J. «Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response» («Trabajadores migrantes clave: su contribución a la respuesta europea contra la COVID-19»), 2020. Disponible en: https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/knowledge4pol/files/key_workers_covid_0423.pdf

2.2. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS IMPLANTADAS A NIVEL EUROPEO COMO RESPUESTA AL BROTE DE COVID-19 PARA MANTENER LOS FLUJOS DE TRABAJADORES MIGRANTES LEGALES EN SECTORES ESENCIALES

El 16 de marzo de 2020, la Comisión Europea publicó dos documentos: unas Directrices centradas principalmente en las fronteras interiores y la libre circulación de personas y mercancías⁶ y una Comunicación enfocada a las fronteras exteriores y que recomienda una restricción temporal de los viajes no esenciales desde terceros países a la UE.⁷ La Comisión recomendó que algunas categorías estuvieran exentas de dicha restricción: los ciudadanos de la UE, los ciudadanos de terceros países que regresan a sus hogares en la UE y sus familiares, así como los viajeros con una función o necesidad esencial, incluidos:

- Profesionales sanitarios, investigadores sanitarios y expertos en atención a las personas mayores;
- Trabajadores fronterizos;
- Personal dedicado al transporte de mercancías y otro personal de transporte en la medida en que fuera necesario;
- Diplomáticos, personal de organismos internacionales, personal militar y personal de ayuda humanitaria en el ejercicio de dicha función;
- Pasajeros en tránsito;
- Pasajeros que viajan por razones familiares imperativas;
- Personas necesitadas de protección internacional o por otras razones humanitarias.

A finales de marzo de 2020, la Comisión Europea publicó dos Comunicaciones adicionales en las que se establecen Directrices relativas al ejercicio de la libre circulación de trabajadores durante el brote de COVID-19⁸ y unas Directrices sobre la aplicación de la restricción temporal de los viajes no esenciales a la

UE, sobre la facilitación del régimen de tránsito para la repatriación de los ciudadanos de la UE y sobre sus efectos en la política de visados.⁹

Las Directrices sobre la aplicación de la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE amplió la lista de categorías de viajeros con una función o necesidad esencial al añadir la categoría de temporeros agrícolas.

También brindó consejos e instrucciones prácticas para implementar las medidas adoptadas por los Estados miembros de la UE y los países Schengen, en particular con respecto a la restricción de movilidad temporal que se aplica a todos los viajes no esenciales desde terceros países al área de la UE+; para facilitar acuerdos de tránsito para la repatriación de ciudadanos de la UE y sus familiares varados en terceros países; y para gestionar las estancias prolongadas causadas por las restricciones de movilidad, incluidos los nacionales de terceros países exentos de visado.

En conclusión, la Comisión hizo hincapié en la importancia fundamental de la movilidad transfronteriza para garantizar que los sectores clave de la economía sigan teniendo el personal adecuado, especialmente aquellos en los que los trabajadores migrantes están mayoritariamente representados.

El 11 de junio de 2020, la Comisión publicó su tercera evaluación de la aplicación de la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE,¹⁰ en la cual esta subrayó que la mayoría de Estados miembro habían abierto de nuevo sus fronteras interiores y animó encarecidamente a los restantes «a finalizar el proceso de levantamiento de los controles fronterizos internos y las restricciones a la libre circulación dentro de la UE antes del 15 de junio de 2020». La Comisión también recomendó prolongar la restricción de viajes hasta el 30 de junio de 2020, y a partir del 1 de julio de 2020, levantar las restricciones para aquellos viajes no esenciales a una serie de terceros países y para ciertas categorías de personas.

El 30 de junio de 2020, el Consejo adoptó una Recomendación sobre la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE y la posible supresión de la misma,¹¹ que aconsejaba a los Estados miembros levantar de manera gradual la restricción de viajes con respecto a residentes de algunos terceros países.¹² Asimismo, en aquellos lugares en los que se siguieran aplicando restricciones temporales de movilidad a un tercer país, algunas categorías de personas debían quedar exentas, independientemente del propósito del

6 COVID-19: directrices sobre medidas de gestión de fronteras para proteger la salud y garantizar la disponibilidad de los bienes y de los servicios esenciales, C(2020)1753, 16.3.2020, https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200316_covid-19-Guidelines-for-border-management.pdf

7 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo, COVID-19: Restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE, COM(2020)115 final, 16.3.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1600950786921&uri=CELEX:52020DC0115>

8 Directrices relativas al ejercicio de la libre circulación de los trabajadores durante el brote de COVID-19, C(2020)2051, 30.3.2020 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330(03))

9 Directrices sobre la aplicación de la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE, sobre la facilitación del régimen de tránsito para la repatriación de los ciudadanos de la UE y sobre sus efectos en la política de visados, C(2020)2050 de 30.3.2020 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200327_c-2020-2050-report.pdf

10 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo y al Consejo sobre la tercera evaluación de la aplicación de la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE, COM(2020)399 final, 11.6.2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1600955240950&uri=CELEX:52020DC0399>

11 Recomendación del Consejo sobre la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE y el posible levantamiento de dicha restricción, documento 9208/20, 2020/0134(NLE), 30.06.2020

12 Argelia, Australia, Canadá, Georgia, Japón, Montenegro, Marruecos, Nueva Zelanda, Ruanda, Serbia, Corea del Sur, Tailandia, Túnez, Uruguay, China (sujeto a confirmación de reciprocidad)

viaje: ciudadanos de la UE/EEE y sus familiares, así como ciudadanos de terceros países que posean un permiso de residencia o un visado de larga duración, expedidos bajo una Directiva de la UE o una legislación nacional. Por último, se permitirían los viajes esenciales para algunas categorías específicas de viajeros con una función o necesidad esencial. La lista de recomendación de las categorías basada en el listado estaba incluida en la Comunicación y Orientación publicadas en marzo de 2020, y añadía algunas nuevas categorías:

- Marineros;
- Ciudadanos de terceros países que viajen con fines educativos; y
- Trabajadores de terceros países altamente cualificados si su empleo era necesario desde una perspectiva económica y dicho trabajo no podía posponerse o realizarse en el extranjero.

En julio de 2020, la Comisión Europea publicó unas Directrices sobre trabajadores estacionales en la UE en el contexto del brote de COVID-19.¹³ Tenían como objetivo proporcionar orientación a las autoridades nacionales, las inspecciones de trabajo y los interlocutores sociales para garantizar los derechos, la salud y la seguridad de estos trabajadores y asegurarse de que conocieran sus derechos. La necesidad de estas Directrices surgió del hecho de que la naturaleza temporal de su empleo hizo que estos trabajadores tuvieran más probabilidades de padecer unas condiciones vitales y laborales precarias, algo que la crisis de COVID-19 reveló y exacerbó. En particular, las condiciones de vida y de trabajo (a veces deficientes) que experimentan los temporeros podrían aumentar el riesgo de que se desarrollen núcleos de COVID-19.

2.3. IMPACTO EN LA DEMANDA LABORAL DEL SECTOR AGRÍCOLA Y CONTRIBUCIÓN DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES (CLAVE) AL MERCADO LABORAL EUROPEO DURANTE LA PANDEMIA

La crisis de la COVID-19 ha afectado al mercado laboral en múltiples ámbitos, incluidos los flujos de migración laboral en sectores esenciales de la economía europea.

Según el análisis del JRC,¹⁴ en la UE los migrantes (definidos en el informe como trabajadores nacidos fuera de la UE y trabajadores móviles de la UE) representan el 13 % de los empleados clave considerados «fundamentales» para mantener las economías europeas en funcionamiento. En particular, la proporción de trabajadores nacidos en el extranjero constituye hasta un tercio del total en profesiones esenciales poco cualificadas, incluidos encargados de la limpieza y auxiliares, así como trabajadores de la minería y la construcción.

Según el mismo informe, a pesar de que los nativos constituyen la mayoría de los trabajadores clave (que representan aproximadamente el 31 % de las personas empleadas en edad laboral), los migrantes nacidos fuera de la UE y los ciudadanos móviles de la UE son fundamentales para desempeñar funciones esenciales. Si bien los trabajadores móviles de la UE generalmente contribuyen en la misma medida a ocupaciones clave en comparación con los nativos, los trabajadores migrantes no nacidos en la UE están sobrerrepresentados en profesiones cruciales de baja cualificación, como cuidadores personales en servicios sanitarios, conductores, trabajadores de transporte y almacenamiento y trabajadores de procesamiento de alimentos. La crisis de la COVID-19 ha dado un nuevo énfasis a la relevancia del papel que desempeña una parte significativa de los migrantes que realizan ocupaciones poco cualificadas en las sociedades de la UE y sus economías, en especial durante los períodos de cierre forzoso.

Un sector fundamental fuertemente afectado por la crisis de la COVID-19 es la agricultura. Las restricciones de movilidad cortan la afluencia estacional habitual de trabajadores de terceros países, frenando la productividad del sector, ya que los autóctonos solo pueden sustituir de manera parcial a los trabajadores estacionales de terceros países, especialmente en países como Italia y España, donde desempeñan un papel clave.¹⁵

Ante la escasez de personal esencial debido a las restricciones de movilidad, muchos Estados miembros de la UE tomaron medidas rápidas para movilizar a los migrantes que se encontraban actualmente en su territorio, facilitando su acceso al mercado laboral, cambiando su estatus (por ejemplo, de estudiante a trabajador), permitiendo a los trabajadores estacionales que ya se encontraban en el Estado miembro extender su permiso de residencia o, en algunos casos, otorgando un estado legal temporal a aquellos en situación irregular.

¹³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1342

¹⁴ Fasani F., Mazza J. «Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response» («Trabajadores migrantes clave: su contribución a la respuesta europea contra la COVID-19»), 2020. Disponible en: https://ec.europa.eu/knowledge4policy/sites/knowledge4policy/files/key_workers_covid_0423.pdf

¹⁵ Kalantaryan, S., Mazza, J. y Scipioni, M., *Meeting labour demand in agriculture in times of COVID 19 pandemic* («Satisfacción de la demanda laboral en tiempos de pandemia»), EUR 30235 EN, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020, ISBN 978-92-76-19174-2 (en línea), 978-92-76-19175-9 (impreso), doi: 10.2760/686549 (en línea), 10.2760 / 837597 (impreso), JRC120800.



3. ENTRADA DE CIUDADANOS DE TERCEROS PAÍSES DURANTE LA CRISIS DE LA COVID-19

Por un lado, los efectos económicos de la pandemia de COVID-19 durante el período de tiempo cubierto por este Informe¹⁶ provocaron una reducción en la demanda de determinadas ocupaciones en las que los migrantes se encuentran representados de manera desproporcionada, como las diferentes actividades vinculadas al turismo.¹⁷ Por otra parte, la necesidad de trabajadores adicionales aumentó en otros sectores como el sanitario. Asimismo, las restricciones de movilidad dificultaban a los Estados miembros mantener los flujos migratorios de terceros países para cubrir las necesidades de sectores esenciales de la economía, como el trabajo estacional.

Este apartado se centra en cómo los Estados miembros de la UE y la OCDE respondieron a la necesidad de prevenir las carencias del mercado laboral durante la crisis de la COVID-19. En particular, este apartado identifica los considerados como sectores ocupacionales esenciales y luego analiza las medidas específicas que los países implementaron para facilitar la entrada de migrantes (o ciudadanos de terceros países en países de la UE) empleados en dichas ocupaciones esenciales.

3.1. SECTORES OCUPACIONALES ESENCIALES DURANTE LA PANDEMIA DE COVID-19

La Comisión Europea, en sus Directrices sobre la aplicación de la restricción temporal de los viajes no esenciales a la UE y sobre sus efectos en la política de visados, identificó una serie de trabajadores en ocupaciones esenciales, que tenían permitido entrar en la UE. Algunos Estados miembro de la UE aplicaron las recomendaciones emitidas por la Comisión y autorizaron a los ciudadanos de terceros países que trabajan en estos sectores profesionales a entrar en el territorio del Estado miembro de acogida a pesar del cierre de las fronteras.¹⁸ En Finlandia, los sectores profesionales permitidos se agruparon en tres categorías y reflejan fielmente las Directrices de la Comisión.

El resto de los Estados miembro de la UE no siguieron de forma explícita las Directrices, pero pusieron en práctica medidas para eximir a varias categorías de trabajadores esenciales de las restricciones generales de movilidad.¹⁹ Por ejemplo, aunque Estonia y Francia no establecieron una lista precisa de los sectores considerados esenciales, ambos Estados miembros aplicaron exenciones para la mayoría de las ocupaciones enumeradas en las Directrices de la Comisión desde el comienzo del brote de COVID-19. En la mayoría de los casos, los Estados miembros limitaron el número de esas

categorías a lo que se consideró más esencial dadas sus prioridades y necesidades nacionales. En Lituania, la circulación de mercancías se consideró una prioridad y, en consecuencia, se aplicaron exenciones a los trabajadores de terceros países que estaban empleados en sectores relacionados. En España, se establecieron una serie de excepciones a estas restricciones de acuerdo con la naturaleza esencial o clave de la categoría de pasajeros en cuestión. Desde el 24 de mayo de 2020, se permitió a los trabajadores estacionales acceder a través de cualquier tipo de frontera (terrestre o aérea y marítima). Esta lista se amplió, incluyendo a trabajadores altamente cualificados cuyo trabajo era necesario y no podía ser pospuesto ni realizado de forma remota, y también a participantes en pruebas deportivas de alto nivel que tenían lugar en España. Se estableció del mismo modo un protocolo para la entrada de profesionales altamente cualificados que tuvieran previsto llevar a cabo una actividad profesional en el sector audiovisual.

A mediados de marzo, Noruega implementó un extenso conjunto de regulaciones (similar a las Directrices de la UE para trabajadores esenciales) que prohibió el tráfico no fundamental con la excepción de ciertas categorías de puestos que desempeñan funciones públicas cruciales.²⁰ Solo Hungría declaró que, durante el cierre de las fronteras de la UE, la policía otorgó exenciones a ciudadanos de terceros países basadas en la flexibilidad, examinando dichas solicitudes caso por caso. Polonia y la República Eslovaca no identificaron sectores ocupacionales considerados oficialmente como «esenciales» durante la crisis de la COVID-19. No obstante, ambos Estados miembro aplicaron exenciones para los trabajadores estacionales (véase también el apartado 5.1). Asimismo, en Polonia también se aplicaron exenciones en algunos otros casos, como a los ciudadanos de terceros países empleados en el sector del transporte (personas y mercancías), así como para los diplomáticos y los migrantes que trabajaban en la explotación agrícola que opera en ambos lados de la frontera polaca.

Aunque Irlanda no forma parte del espacio Schengen y la frontera irlandesa no se cerró durante la pandemia, el procesamiento de las solicitudes de visado se detuvo, excepto para algunas categorías de ciudadanos de terceros países, incluidos los trabajadores del sector sanitario y del transporte, diplomáticos o personal de organizaciones internacionales. Además, se priorizaron las solicitudes de personal médico de acuerdo con el esquema laboral atípico y el sistema de permisos de trabajo.

16 El presente Informe abarca el período de marzo a julio de 2020.

17 <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tourism-policy-responses-to-the-coronavirus-covid-19-6466aa20/>

18 BE, CZ (con algunas excepciones), DE, EL, HR, LV (parcialmente), SI.

19 AT, BG, CY, EE, EL, ES, FR, HU, IE, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SE, SK y NO.

20 Noruega definió una serie de exenciones con respecto a las restricciones/regulaciones fronterizas, que permitieron la entrada después del brote de coronavirus de ciudadanos extranjeros esenciales que desempeñasen las siguientes funciones públicas cruciales: Administración y gestión de crisis, Defensa, Orden público, Servicios sanitarios y asistenciales, Servicio de salvamento, Seguridad digital en el sector civil, Naturaleza y medio ambiente, Seguridad del abastecimiento, Agua y aguas residuales, Servicios financieros, Suministro eléctrico, Comunicaciones electrónicas, Transporte, Servicios basados en satélite, Farmacia y Mantenimiento. Las categorías subyacentes se revisaron y ajustaron durante la primavera y el verano de 2020.

El Reino Unido siguió un enfoque similar, eximiendo de las normas generales de fronteras a algunas categorías como los trabajadores del sector de transporte, de procesamiento de alimentos o de infraestructuras cruciales. Los profesionales sanitarios y de atención médica se consideraban trabajadores esenciales, pero no estaban exentos si eran ciudadanos de terceros países con restricciones en su estancia.

3.2. MEDIDAS POLÍTICAS PARA FACILITAR LA ENTRADA DE CIUDADANOS DE TERCEROS PAÍSES QUE TRABAJEN EN SECTORES ESENCIALES

La mayoría de los países de la UE y la OCDE no introdujeron nuevas políticas o procedimientos para facilitar la entrada de ciudadanos de terceros países que trabajasen en ocupaciones esenciales, para garantizar la satisfacción de las necesidades del mercado laboral durante la crisis de la COVID-19.²¹ Sin embargo, algunos de esos países introdujeron en la práctica adaptaciones generales, por ejemplo, facilitando la emisión de permisos/visados o agilizando el proceso.²²

En cinco Estados miembro de la UE se introdujeron políticas o procedimientos específicos para facilitar la entrada de trabajadores esenciales de terceros países.²³ Por ejemplo, en España, se implantaron medidas de racionalización y priorización en la tramitación de todos los expedientes de extranjeros con perfil profesional en los sectores agrícola y sanitario. En Hungría, las nuevas disposiciones permitieron a los ciudadanos de los países vecinos y a los ciudadanos húngaros (pero sin domicilio en el país) que trabajaban en el sector agrícola, acceder al territorio en grupos de una manera organizada y preestablecida a través de ciertos puntos fronterizos. En Lituania, de acuerdo con una nueva orden, se aprobó el procedimiento para la emisión de permisos de residencia temporal a extranjeros durante el período de cuarentena, y se establecieron ciertas excepciones a la emisión y renovación de permisos de residencia temporal para extranjeros que trabajasen en empresas lituanas dedicadas a actividades comerciales internacionales o de transporte de mercancías en cualquier tipo de vehículo y que estuviesen en posesión de un documento que acreditase su derecho a permanecer o residir en Lituania. En Francia se introdujeron nuevas medidas para autorizar a los trabajadores estacionales del sector médico a trabajar o continuar trabajando en el país. Por ejemplo, se permitió a los médicos cualificados no pertenecientes a la UE continuar su período de prueba de manera temporal en un nuevo hospital para extender la duración de su permiso. Además, el gobierno relajó las condiciones de práctica de los médicos extranjeros, más concretamente autorizando a aquellos que no tenían derecho a ejercer a llevar a cabo funciones no médicas (por ejemplo, como auxiliares, en recepción y orientación, etc.), para apoyar a los equipos de atención sanitaria involucrados en la gestión de la crisis. En Francia se autorizó a los trabajadores estacionales no comunitarios que residían legalmente en un Estado miembro de la UE

21 Entre los EM de la UE, NO y UK: BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FR, HR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, SK, SI, SE y NO, UK. Entre los países de la OCDE ajenos a la UE: p. ej., CA, AU, JP, ISR.

22 Entre los EM de la UE, FR, NO y UK: AT, BE, EL, IT, MT. Entre los países de la OCDE ajenos a la UE: p. ej., CA, AU, JP, ISR.

23 ES, FR, HU, LT, LV.

24 <https://travel.state.gov/content/travel/en/News/visas-news/exceptions-to-p-p-10014-10052-suspending-entry-of-immigrants-non-immigrants-presenting-risk-to-us-labor-market-during-economic-recovery.html>

25 La lista se puede encontrar aquí: <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/ntnl-scrtr/crtcl-nfrstrctr/esf-sfe-en.aspx>

a trabajar a partir del 20 de mayo de 2020, si el empleador respetaba ciertas medidas sanitarias. En el sector sanitario, la actividad de médicos cualificados no pertenecientes a la UE, ya en ejercicio o en prácticas, se extendió de forma temporal durante esta crisis. Por último, los establecimientos de salud pública pudieron contratar médicos extranjeros con estatuto de refugiados en calidad de trabajadores contratados asociados, sin haber pasado las pruebas de verificación de conocimientos.

Fuera de la UE, la mayoría de los países de la OCDE concedieron exenciones a las prohibiciones generales de entrada basándose en permisos individuales decididos de manera discrecional, ya fuese por parte de funcionarios consulares o fronterizos, de acuerdo con las directrices de las autoridades nacionales. Por ejemplo, los Estados Unidos de América (EE. UU.) aclararon las exenciones a la prohibición general de entrada el 12 de agosto de 2020.²⁴ Para las ocupaciones especializadas H-1B (el visado temporal de negocios), las excepciones incluyeron varias categorías: salud pública o atención médica, investigación médica; solicitantes patrocinados por el gobierno cuya entrada se consideró crucial para la política exterior, los tratados o las obligaciones contractuales, o esencial para una agencia gubernamental; además de los empleados que regresasen a una empresa para la cual trabajasen con anterioridad. También había una categoría de trabajadores «necesarios para facilitar la recuperación económica inmediata y continua». Los criterios para esta categoría incluían necesidades empresariales que no podían satisfacerse de forma remota (en especial para los mercados laborales analizados después de julio de 2020); la contribución significativa para infraestructuras cruciales, ya fuese en la administración superior o en cualificaciones clave; un salario más alto (al menos un 15 % por encima del nivel actual); experiencia inusual; y las dificultades económicas para el empleador si se denegase. También se incluyó a «profesionales de la salud pública o de atención médica, investigadores para aliviar los efectos de la pandemia de COVID-19 o para realizar una investigación médica en curso en un área con un beneficio sustancial para la salud pública». Esto incluía a aquellos que viajaban para «remediar los efectos de la pandemia de COVID-19 que pudieran constituir un efecto secundario de la misma». Se considera que los efectos secundarios incluyen, por ejemplo, áreas sanitarias «no relacionadas de forma directa, pero si afectadas negativamente por la pandemia de COVID-19». Lo mismo se aplica a las transferencias intraempresariales (visados L-1). En el caso de los permisos H-2B (trabajadores temporales en empleos estacionales o cíclicos), estos empleados tenían que ser avalados por una agencia del gobierno de los EE. UU. como esenciales, o demostrar que eran «necesarios para facilitar la recuperación económica inmediata y continua».

Canadá impuso una prohibición general de admisión de ciudadanos extranjeros. Las excepciones incluyeron a aquellos que estaban «proporcionando un servicio esencial durante su estancia en Canadá». Se crearon pautas sobre «servicios esenciales» conforme a una lista²⁵ de cientos de trabajos cruciales desarrollada

por el Departamento de Seguridad Pública de Canadá en colaboración con representantes de la industria. Para acceder al país, el ciudadano extranjero debía desempeñar una actividad o función considerada de «interés nacional» por uno de los tres Ministros: de Asuntos Exteriores; de Inmigración, Refugiados y Ciudadanía; o de Seguridad Pública. La exención está destinada a utilizarse únicamente en circunstancias excepcionales, y no como una categoría de admisión general. No todas las actividades de la lista de servicios esenciales garantizaban una exención del veto de admisión, y algunas actividades no incluidas en la lista podrían ser dignas de excepción. Sin embargo, en Canadá se disponía de una exención general para determinados trabajadores sanitarios, de seguridad y de alimentación. Esto incluía servicios de emergencia; asistencia a una infraestructura crucial; mantenimiento o instalación de equipos médicos; y personal de distribución de suministros médicos. A los estudiantes de los ámbitos sanitarios a los que se les permitió trabajar en dicho campo también se les concedió una excepción. Las pruebas del mercado laboral en Canadá estaban destinadas a procesarse de forma prioritaria si se encontraban en ciertos códigos ocupacionales, principalmente en agricultura y procesamiento de alimentos, así como en salud.

Australia también tomó la vía de proporcionar exenciones individuales a las restricciones generales de admisión. Los motivos para la exención, determinados por el Comisionado de la Fuerza Fronteriza de Australia (Commissioner of the Australian Border Force), incluían a: extranjeros invitados por el gobierno australiano o por una autoridad gubernamental estatal o territorial con el propósito de ayudar en la respuesta ante la COVID-19; personas que prestaban servicios médicos esenciales o especializados, incluida la ambulancia aérea, las evacuaciones médicas y la entrega de suministros médicos fundamentales; personas con «habilidades cruciales o que trabajan en un sector imprescindible» en Australia; personas patrocinadas por un empleador para desempeñar una actividad incluida en la Lista de ocupaciones cualificadas de migración prioritaria (Priority Migration Skilled Occupation List, PMSOL), que incluía principalmente ocupaciones médicas²⁶; y aquellos «cuya entrada sería de otro modo de interés nacional, respaldada por el Gobierno de Australia o por una autoridad gubernamental estatal o territorial». Las exenciones se podían solicitar en línea, especificando los motivos y proporcionando una declaración de acreditativa y pruebas adjuntas.

En Japón, las exenciones fueron muy limitadas. A partir del 21 de agosto de 2020, se aplicó una exención a aquellos ciudadanos extranjeros que cumplieren los requisitos para recibir el estatus de Servicios Médicos y que «contribuyan o hayan contribuido a la mejora y fortalecimiento de los sistemas médicos japoneses». Además de los profesionales sanitarios, la única otra exención

hacía referencia a la situación de «Instructor» o «Docente», pero solo si la ausencia del maestro exigiera la cancelación de las actividades educativas.

En Israel, se tomó la decisión de admitir a un número limitado de «expertos necesarios para las infraestructuras nacionales y/o la continuidad funcional de la economía». Cada admisión requería una recomendación del ministerio gubernamental pertinente y la aprobación de la Administración de Trabajadores Extranjeros de la Autoridad de Población e Inmigración (Foreign Workers Administration at the Population and Immigration Authority).

En Nueva Zelanda, las solicitudes de visado se priorizaron para roles clave en el sector sanitario.

3.3. EXENCIONES DE MEDIDAS SANITARIAS PARA LOS TRABAJADORES ESENCIALES

Desde el comienzo de la pandemia, todos los países de la UE y la OCDE implementaron restricciones a los viajes no esenciales, a menudo acompañadas de requisitos para que los viajeros transfronterizos permaneciesen en cuarentena, respetasen un período recomendado de movilidad restringida²⁷ o proporcionasen una prueba negativa.²⁸ Muchos países aplicaron algunas exenciones de las medidas de salud para los trabajadores migrantes en ocupaciones/sectores esenciales con el objetivo de facilitar la entrada al territorio y el acceso al mercado laboral.²⁹ En esos casos, ciertas categorías específicas de trabajadores nacionales de terceros países en sectores esenciales fueron objeto de medidas más leves o alternativas a la cuarentena normal, tales como:

- Toma de temperatura,³⁰
- Prueba de reacción en cadena de la polimerasa (PCR) negativa antes de acceder al territorio de un país³¹;
- Cuarentena de menor duración,³²
- Exención total de la cuarentena/autoaislamiento durante 14 días,³³ o
- Cuarentena/autoaislamiento mientras trabajaban.^{34 35}

Por ejemplo, en Austria, los trabajadores humanitarios, asistenciales y sanitarios, así como los temporeros del sector de la agricultura y la silvicultura, pudieron acceder desde terceros países con un certificado sanitario que confirmara una prueba de PCR negativa realizada no más de 72 horas antes de la entrada; después de la entrada, se requería

26 <https://immi.homeaffairs.gov.au/visas/employing-and-sponsoring-someone/sponsoring-workers/pmsol>

27 En Irlanda se recomienda a los viajeros internacionales que restrinjan su movilidad durante 14 días después de la llegada.

28 Luxemburgo no aplica una cuarentena *per se* a los viajeros internacionales. Sin embargo, para los TCN de al menos 11 años de edad que formen parte de las categorías autorizadas a entrar en el país y que deseen viajar en avión a Luxemburgo desde un tercer país que no esté en la lista de terceros países considerados seguros (incluso si tienen un permiso de residencia temporal o un permiso de residencia), deben presentar de forma obligatoria una prueba biológica con resultado negativo en COVID-19 antes de embarcar. La prueba debe haberse realizado dentro de un período de 72 horas antes del vuelo. Se ha eximido a las personas del sector del transporte, es decir, miembros de la tripulación aérea, de la obligación de presentar el resultado negativo de la prueba antes mencionada, así como a los ciudadanos de terceros países que se encuentren en tránsito, es decir, pasajeros en una escala con conexión que no salgan de la zona de tránsito del aeropuerto de Luxemburgo.

29 Entre los EM de la UE, NO y UK: AT, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, LV, LT, MT, NL, PL, SI, SK, NO y UK. Entre los países de la OCDE ajenos a la UE: p. ej., CA, JP, NZ, US.

30 p. ej., SI.

31 p. ej., AT, BG, HR y PL.

32 p. ej., temporeros del sector agrícola procedentes de países vecinos en HU.

33 p. ej., CY, DE, EE, HR, NO y UK.

34 p. ej., temporeros del sector agrícola en FI, FR, PL y UK o profesionales de la salud que viven en Suecia, pero que trabajan en Noruega

35 Las reglas sobre el autoaislamiento para los temporeros son diferentes de las de otros viajeros que llegan al Reino Unido, debido a la importancia de dicho trabajo para el suministro de alimentos. A su llegada, los trabajadores agrícolas deben dirigirse inmediatamente a la finca donde trabajarán y autoaislarse durante 14 días, a menos que hayan viajado desde un país exento. Durante dicho período, se les permite trabajar en la granja siempre que eviten el contacto con los demás y sigan las reglas de distanciamiento social.

cuarentena (domiciliaria) de 10 días, aunque esta podría levantarse tras una prueba de PCR posterior con resultado negativo. En la República Checa, los trabajadores del transporte, las personas que trabajan en infraestructuras cruciales o esenciales y el personal de organizaciones internacionales no estaban obligados a presentar un certificado médico o un resultado negativo de la prueba de anticuerpos a su llegada, ni a someterse a una cuarentena si su período de empleo no superaba los 14 días.

Noruega concedió a todas las categorías de trabajadores esenciales la exención de la cuarentena en marzo y abril. Más tarde, durante el verano, todos los trabajadores temporales debían cumplir una cuarentena de 10 días después de llegar a Noruega. En España, los profesionales sanitarios o de cuidado de personas mayores que iban a desempeñar su

actividad estaban exentos de períodos de cuarentena, siempre que no hubieran estado en contacto con personas diagnosticadas de COVID-19.

En cuanto a ejemplos de exenciones de cuarentena de países de la OCDE fuera de Europa, Canadá las otorgó a varias categorías de extranjeros admitidos. Estas incluían a aquellas personas que accedían a Canadá mediante una invitación del Ministro de Salud con el propósito de ayudar en la respuesta contra la COVID-19; cualquier persona que se encontrase en aquellas categorías que el Director de Salud Pública determinó que proporcionarían un servicio fundamental; así como ciertos trabajadores esenciales (ver arriba), sujetos a restricciones de exposición a poblaciones vulnerables.



4. MITIGACIÓN DE LOS EFECTOS NEGATIVOS EN LOS CIUDADANOS DE TERCEROS PAÍSES YA RESIDENTES EN PAÍSES DE LA UE Y DE LA OCDE

Esta sección muestra algunas de las medidas adoptadas por los Estados miembro para mitigar los efectos negativos de la COVID-19 en la situación financiera de los ciudadanos de terceros países que residen en un Estado miembro de la UE o de los migrantes en un país de la OCDE, así como para garantizar que los sectores económicos esenciales tuvieran acceso a suficientes trabajadores. También examina la regularización de migrantes indocumentados que se llevó a cabo en algunos países para abordar la escasez de mano de obra y gestionar mejor la salud pública. Por último, se aborda el impacto que tuvo la pandemia en cuanto a su influencia en los futuros planes de los flujos migratorios legales en sectores esenciales.

4.1. MEDIDAS PARA FACILITAR LAS RESTRICCIONES DE ACCESO AL MERCADO LABORAL DURANTE EL BROTE DE COVID-19

Varios Estados miembro de la UE y el Reino Unido³⁶ comunicaron que habían implementado medidas destinadas a facilitar el acceso al mercado laboral de los ciudadanos de terceros países (que ya residen en el país) con el fin de garantizar que se satisficieran las necesidades del mercado laboral en sectores esenciales. Los dos sectores más afectados por estas medidas fueron el sector agrícola³⁷ y el sector sanitario.³⁸

Varios Estados miembro de la UE pusieron en marcha medidas destinadas a facilitar el acceso al mercado laboral o a ofrecer la posibilidad de trabajar durante mayor número de horas. Las medidas de Alemania y España tuvieron como objetivo a los solicitantes de asilo y refugiados. Por ejemplo, la Agencia Federal de Empleo (Federal Employment Agency) de Alemania decidió que los solicitantes de asilo y los extranjeros

cuya deportación se suspendiese podrían emplearse en el sector agrícola entre el 1 de abril y el 31 de octubre de 2020.

En España, el permiso de trabajo de aquellos trabajadores migrantes que hubiese vencido entre el 15 de marzo y el 30 de junio de 2020 se prorrogó de forma automática hasta el 30 de septiembre para que pudiesen trabajar en el sector agrícola. Asimismo, España otorgó el derecho a residir y trabajar a los ciudadanos de terceros países de entre 18 y 21 años en situación regular que hubieran sido empleados en el sector agrícola. La autorización tendrá una vigencia de dos años, renovable durante otros dos años y válida en todo el territorio nacional, independientemente de la situación laboral del país.

Malta introdujo un nuevo procedimiento para facilitar a los empleadores la contratación de ciudadanos de terceros países que perdieron su trabajo durante la crisis de la COVID-19 para realizar empleos temporales.

La República Checa implementó un procedimiento destinado a facilitar el cambio de empleo durante el estado de emergencia para quienes tuvieran permisos individuales.

Cuatro Estados miembro de la UE concedieron el derecho a trabajar en sectores esenciales a los solicitantes de asilo, o lo ampliaron.³⁹ En Bélgica, la extensión del derecho al empleo de los solicitantes de asilo se debió principalmente a la escasez de mano de obra en los sectores agrícola, hortícola y forestal. Chipre también permitió que los solicitantes de asilo trabajaran en el sector agrícola. España otorgó de manera automática el derecho a trabajar a los jóvenes de terceros países de entre 18 y 21 años que fueran estudiantes o solicitantes de asilo.

La ley finlandesa que extiende el derecho a trabajar de los solicitantes de asilo que ya se encuentran en el país entró en vigor en junio de 2020, la cual permite a estos extranjeros trabajar en tareas esenciales.

36 Entre los EM de la UE, NO y UK: AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LV, MT, PL, SE y UK. Entre los países de la OCDE ajenos a la UE: p. ej., CA, JP, KR.

37 BE, DE, EE, ES, FR, PL.

38 ES, FR, IE y UK.

39 BE, CY, ES, FI.

Noruega permitió a los trabajadores estacionales que ya se encontraban en Noruega prolongar su estadía mientras continuaban trabajando. Se suavizaron algunas normas relacionadas con las horas extraordinarias realizadas por el personal sanitario, mientras que otras se moderaron para permitir que las personas retiradas trabajasen horas adicionales sin que ello afectase a sus pensiones.

Cuatro Estados miembro de la UE⁴⁰ y el Reino Unido concedieron o ampliaron el derecho a trabajar a estudiantes de terceros países.⁴¹ Francia, Alemania y el Reino Unido aumentaron el número de horas durante las cuales se permitió trabajar a los estudiantes. Se les autorizó a trabajar durante el 80 % del tiempo máximo permitido (en lugar del 60 % habitual) en Francia; mientras, en Alemania, el tiempo máximo se amplió más allá del límite habitual de 120 jornadas completas y 240 medias jornadas. También se autorizó a las autoridades de inmigración emitir permisos de empleo adicionales a su discreción para abordar oportunidades de empleo suplementarias en la enseñanza universitaria debido a la pandemia de COVID-19.

Irlanda permitió a los estudiantes ciudadanos de terceros países trabajar hasta 40 horas por semana (el límite habitual durante períodos fuera del curso) si su universidad estaba cerrada. Esta medida se utilizó para apoyar a los estudiantes más que para garantizar los requisitos del mercado laboral en sectores esenciales. Finalmente, el Reino Unido permitió trabajar más de 20 horas a la semana a aquellos estudiantes de categoría 4 que tuvieran derecho a trabajar y fuesen empleados de un Fideicomiso del Servicio Nacional de Salud (National Health Service, NHS) dentro de cualquiera de las profesiones establecidas en las directrices gubernamentales (por ejemplo, bioquímico, científico biológico, odontólogo, etc., entre otros).

En cuanto a las medidas adoptadas por los países para facilitar el cambio de situación (por ejemplo, de estudiante, *au pair* o becario, a trabajador) de un ciudadano de un tercer país con el fin de permitirle trabajar en sectores esenciales, Irlanda ha facilitado la evaluación de la solicitud de cambio de situación a aquellos ciudadanos que residen legalmente en Irlanda, pero sin derecho a trabajar, y que respondieron a la convocatoria de personal sanitario «Be on Call for Ireland», cumplieron los requisitos y obtuvieron un puesto.

Algunos países de la OCDE ajenos a la UE han permitido a los trabajadores flexibilidades que normalmente no les otorga su permiso de trabajo. Japón, por ejemplo, permitió a los participantes del Programa de formación de becarios técnicos (Technical Intern Training Programme) permanecer en el país después del vencimiento habitual de su período laboral (tres o cinco años) y, del mismo modo, cambiar de sector de ocupación.

Canadá permitió a los trabajadores cuyos permisos habían vencido «recuperarlos» si cumplían ciertos criterios, restableciendo así su situación laboral legal y extendiendo su estadía.⁴²

Corea (en el momento de realización de este Informe) estaba planteándose permitir que sus trabajadores temporales no profesionales, bajo el Sistema de Permisos de Empleo (Employment Permit System), permanezcan más allá del final de su período laboral (cinco o diez años máximo), permitiéndoles trabajar en la agricultura estacional y otros sectores fuera de los autorizados por su permiso original.

Como medida temporal, el gobierno de Nueva Zelanda también cambió las condiciones del visado de trabajo temporal para autorizar a algunos profesionales sanitarios temporales menos cualificados, que se encontraban en ese momento en Nueva Zelanda, a que permaneciesen y trabajasen durante 12 meses adicionales antes de estar sujetos al período de «cese». El motivo fue otorgar 12 meses adicionales a los profesionales sanitarios con visados de Habilidades Esenciales menos cualificadas que hubiesen trabajado en Nueva Zelanda durante tres años, antes de estar sujetos al período de «cese», en el que tendrían que abandonar Nueva Zelanda. Esto tenía como objetivo proporcionar una seguridad adicional a los afectados, algunos de los cuales se vieron perjudicados por el primer período de cese a partir del 28 de agosto de 2020. Asimismo, tenía también como finalidad ayudar a mantener la mano de obra existente.

4.2. MEDIDAS PARA REGULARIZAR A LOS TRABAJADORES MIGRANTES INDOCUMENTADOS DURANTE EL BROTE DE COVID-19

Italia llevó a cabo una regularización selectiva para los ciudadanos de terceros países que habían trabajado en los siguientes sectores: agricultura y ganadería, pesca, cuidados de larga duración (para personas con enfermedades graves o que necesitan asistencia en la vida diaria); y trabajo doméstico (limpieza, cuidado de niños, etc.). Se abrieron dos flujos separados: el primero concedió permisos de 6 meses a ciudadanos de terceros países cuyo permiso vencía después del 31 de octubre de 2019, si podían demostrar que estaban en Italia el 8 de marzo de 2020 y que habían trabajado con anterioridad en los sectores identificados. El segundo flujo fue para los presentes antes del 8 de marzo de 2020 con nuevos contratos laborales o empleo irregular en los sectores ya mencionados. El fundamento de esta medida fue la necesidad de vigilar y proteger mejor la salud durante la pandemia y garantizar que los migrantes irregulares no evitasen las pruebas de COVID-19 o el tratamiento médico por temor a ser detenidos o expulsados.

En Grecia, el 13 de abril se adoptaron medidas especiales para hacer frente a la escasez urgente de mano de obra estacional en la agricultura, que incluían una medida según la cual se concedía una prórroga automática de seis meses por permisos especiales de trabajo con carácter excepcional a ciudadanos indocumentados de terceros países para emplearse de forma exclusiva en la agricultura para cubrir necesidades urgentes.

40 DE, ES, FR, IE y UK.

41 Para obtener más información, consulte el segundo Informe de la OCDE de la EMN sobre el impacto de la COVID-19 en los estudiantes internacionales en los Estados miembro de la UE y la OCDE. Disponible en: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_inform2_students_final_en.pdf

42 <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/services/coronavirus-covid19/restoration-extension-trv.html>

4.3. MEDIDAS (NACIONALES) PLANIFICADAS A MEDIO Y LARGO PLAZO PARA LA MIGRACIÓN LABORAL EN SECTORES ESENCIALES

Con respecto a la futura planificación, varios Estados miembro de la UE y el Reino Unido⁴³ informaron de que aún era demasiado pronto para saber si implementarían políticas, medidas o leyes destinadas a garantizar flujos de migración legal en sectores esenciales a medio y largo plazo debido a la evolución de la situación de la pandemia de COVID-19.

Alemania, España y Malta declararon que la pandemia de COVID-19 había puesto de manifiesto la necesidad de tales medidas. Tanto en Alemania como en España, la reflexión sobre la necesidad de realizar algunos cambios en el sistema legal de inmigración había precedido a la pandemia, pero fue reforzada por esta con posterioridad. En Alemania, la atención se centró en atraer trabajadores cualificados en profesiones sanitarias y de enfermería, así como en el sector de las tecnologías de la información. España utilizó la experiencia de la pandemia para extraer conclusiones

con el objetivo de establecer futuras reformas en las leyes migratorias, destinadas a superar los desafíos demográficos a los que se enfrenta el país. Malta señaló el creciente número de personas desempleadas como resultado de las medidas para frenar la pandemia y se plantea posibles cambios futuros en la política o la legislación.

Fuera de la UE, en Nueva Zelanda, la preocupación por los efectos de la crisis en el empleo provocó un fortalecimiento del mercado laboral. El Departamento de Inmigración de Nueva Zelanda solicitó a los empleadores que demandaban trabajadores extranjeros con «habilidades esenciales» que proporcionaran pruebas de que no había neozelandeses disponibles para el puesto, incluso cuando este se había verificado con anterioridad en el mercado laboral. Esta medida acompañó a la implantación de una definición de trabajadores cualificados basada en el salario en lugar de en la ocupación. En Estados Unidos, las proclamas presidenciales en respuesta a la COVID-19 también solicitaron recomendaciones sobre cambios en los programas de migración legal temporal para favorecer la contratación de trabajadores estadounidenses.



5. RESPUESTAS A LA PANDEMIA DE COVID-19 PARA TEMPOREROS DEL SECTOR AGRÍCOLA

La pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto significativo en los Estados miembro que dependen de temporeros del sector agrícola provenientes de terceros países. Los países de la UE y la OCDE informaron de efectos en su política de admisión para estos trabajadores, en especial como resultado de las restricciones de movilidad impuestas a nivel nacional, de la UE y mundial. Algunas autoridades nacionales tuvieron que suspender parte o la totalidad de sus actividades normales relacionadas con la tramitación de las solicitudes de los temporeros, lo cual lleva a la escasez de mano de obra en los sectores en los que estaban normalmente activos, tales como la agricultura,⁴⁴ la horticultura,⁴⁵ y la silvicultura.⁴⁶ Además, el período de cuarentena de 14 días impuesto a todas las personas que acceden al territorio dio lugar a dificultades en varios Estados miembro.⁴⁷

5.1. MEDIDAS O PLANES DE CONTINGENCIA PARA RESOLVER LA ESCASEZ DE MANO DE OBRA AGRÍCOLA A NIVEL NACIONAL

Con respecto a los temporeros del sector agrícola que ya residen en un país de la UE o de la OCDE, una medida comúnmente aplicada fue la extensión de los permisos de residencia/autorizaciones a ciudadanos de terceros países (migrantes para los países de la OCDE) o la ampliación de los plazos para el empleo a corto plazo establecidos en la

legislación.⁴⁸ Como se ha mencionado anteriormente, en España los permisos de trabajo de los migrantes, que caducaban entre el 15 de marzo y el 30 de junio de 2020, se prorrogaron de forma automática hasta el 30 de junio de 2020 para que estos trabajasen en el sector agrícola. Esta medida se prorrogó con posterioridad hasta el 30 de septiembre de 2020. También se aplicó a 7050 trabajadores marroquíes del programa anual de «contratación en origen», que ya estaban en España trabajando durante la temporada de cosecha de frutos rojos, y cuyos permisos caducaron durante el estado de alarma. En Francia se autorizó a los temporeros de terceros países que residían legalmente a seguir residiendo y trabajando en el país sin superar una duración acumulada de nueve meses por año (en lugar de seis meses) a partir del 16 de marzo de 2020.

Alemania también amplió las horas máximas de trabajo y redujo los períodos mínimos de descanso para los temporeros. Asimismo, algunos Estados miembro de la UE intentaron abordar la escasez de mano de obra mediante la movilización de mano de obra existente, incluidos ciudadanos tanto de la UE como de terceros países. En Francia se crearon varias plataformas durante el bloqueo para reunir a empleadores y solicitantes de empleo. El sector agrícola creó un sitio web específico para atraer a mano de obra nacional del sector agrícola.⁴⁹ El Ministerio de Trabajo y la Agencia Nacional de Empleo (Pôle Emploi) también crearon una plataforma en Internet,⁵⁰ que tiene como objetivo facilitar y acelerar la contratación mediante

43 BE, EL, FI, FR, HR, LT, LV, NL, PL, PT, SK, SE y UK.

44 AT, BE, DE, EL, ES, FI, FR, HU, IT, SE Entre los países de la OCDE no pertenecientes a la UE: p. ej., AU.

45 BE, DE, ES, FI, SE.

46 BE, FI, SE.

47 AT, DE, FI, SK.

48 Entre los EM de la UE, NO y UK: AT, BE, CY, DE, EE, ES, FI, FR, IT, PL, SI, SK, RO. Entre los países de la OCDE ajenos a la UE: p. ej., AU, NZ.

49 <https://desbraspourtonassiette.wizi.farm/>

50 mobilisationemploi.gouv.fr

la agrupación de las distintas ofertas laborales en los sectores prioritarios que requieren refuerzos de mano de obra. Por lo que respecta a los ciudadanos de terceros países en particular, se adoptaron medidas temporales para conceder el derecho a realizar empleo estacional en el sector agrícola a los solicitantes de asilo,⁵¹ a las personas

cuyo retorno se había suspendido,⁵² a los migrantes que tenían otro documento válido que les permitiera trabajar,⁵³ a migrantes irregulares⁵⁴ o a personas con un permiso de trabajo de corta duración que hubiese vencido recientemente o que venciese en un corto plazo⁵⁵.

Bélgica y Finlandia también suspendieron el período de espera para que los solicitantes de asilo accedieran a puestos de trabajo en sectores identificados como esenciales.

Con respecto a los países de la OCDE ajenos a la UE, en el Gobierno australiano anunció en abril de 2020 un nuevo visado que extiende la estadía de los temporeros imprescindibles para garantizar que el sector agrícola tenga la fuerza laboral necesaria durante la pandemia de COVID-19. Se relajaron las condiciones de los visados para los participantes en el Programa de Trabajadores Estacionales (Seasonal Worker Programme) y los trabajadores del Plan de Empleo del Pacífico (Pacific Labour Scheme) y se les dio la opción de extender su estadía hasta un año adicional). Los trabajadores del Programa de Trabajadores Estacionales y el Plan de Empleo del Pacífico debían permanecer conectados a sus respectivos programas y a la protección que estos les brindaban para garantizar que el bienestar y la salud de los trabajadores se mantuvieran.

Además, en Australia, los Working Holiday Makers (WHM), o trabajadores estacionales, a menudo trabajan en la agricultura y completar un período de tres meses les permite renovar su visado durante un segundo año. Sin la llegada de nuevos WHM y dado que muchos de ellos regresaron a casa, la mano de obra laboral agrícola comenzó a reducirse. Australia permitió que los WHM permanecieran más allá del período de dos años de su visado, con la condición de que trabajaran en la agricultura durante un período adicional.

En los Estados Unidos, el visado H-2A para trabajos agrícolas se limita a una estadía de tres años seguida de un período de tres meses fuera de los Estados Unidos antes de que se pueda emitir un nuevo permiso. En abril de 2020, una excepción temporal permitió a los trabajadores cuya estancia estaba próxima a vencer permanecer más allá del límite de tres años y trabajar por horas para empleadores H-2A autorizados; la extensión finalizó en agosto de 2020.

En Nueva Zelanda, la reanudación de la emisión de visados desde mayo de 2020 ha priorizado a los solicitantes que ya están en el país y a aquellos que «apoyan la respuesta del gobierno ante la COVID-19». Para la temporada 2020/2021 se mantendrá el límite de admisión de acuerdo con el programa de Empleadores Estacionales Reconocidos (Recognised Seasonal Employers, RSE) (14 400 trabajadores). Por lo general, se requería que los trabajadores salieran de Nueva Zelanda entre temporadas y solo se les permitía quedarse de manera excepcional. De hecho, los visados de los trabajadores del RSE que vencen entre el 18 de agosto y el 31 de diciembre de 2020 se ampliaron 6 meses. Aquellos que quisieran continuar trabajando en Nueva Zelanda con el mismo fin después de estos 6 meses adicionales pudieron solicitar una estadía más larga.

51 CY, DE, ES, FI y NO.

52 DE, IT.

53 PL

54 IT (se aplican condiciones específicas).

55 EE.

56 Se requirió una cuarentena de 10 días después de llegar a Noruega para todos los trabajadores temporeros en dicho país.

57 AT, BE, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HU, NL, PL, SE, SK (solo para países vecinos), NO.

5.2. MEDIDAS PARA MANTENER LOS FLUJOS DE TEMPOREROS DEL SECTOR AGRÍCOLA PARA ABORDAR LAS NECESIDADES DEL MERCADO LABORAL

En cuanto a los temporeros del sector agrícola que planeaban entrar en el territorio durante la pandemia, 13 Estados miembro de la UE y Noruega⁵⁶ levantaron las restricciones de movilidad para los temporeros que trabajaban en la agricultura.⁵⁷ Finlandia y Polonia señalaron que, aunque el período de cuarentena seguía en vigor, esta medida se implementaba de manera que permitiese a los temporeros comenzar su trabajo inmediatamente después de su llegada, en un ambiente seguro. Austria e Italia adoptaron acuerdos especiales con Ucrania y Marruecos, e India, respectivamente, para traer por vía aérea directa a trabajadores agrícolas de estos países, aliviando así la escasez de mano de obra. En España, desde el 24 de mayo de 2020 se permitió la entrada de temporeros por cualquier tipo de frontera (terrestre o aérea y marítima). Suecia se marcó como objetivo movilizar la fuerza laboral nacional mediante la implementación de un programa gubernamental para facilitar la vinculación de personas desempleadas con industrias verdes con la ayuda de un sitio web específico.

Estados Unidos mantuvo su programa H-2A para temporeros del sector agrícola; y la emisión de visados se mantuvo al mismo nivel que en años anteriores durante la pandemia. Australia comenzó a permitir que los temporeros entrasen en el país en agosto de 2020, cuando reabrió el Programa de Trabajadores Estacionales y el Plan de Empleo del Pacífico, pero requirió que sus empleadores costearan su cuarentena de dos semanas. Se organizó un vuelo chárter desde Vanuatu. Estos planes proporcionan la única exención automática a una restricción general de admisión; por otra parte, Australia solo admitió a sus propios ciudadanos, y a residentes permanentes y sus familiares, aunque se concedieron excepciones individuales. En Nueva Zelanda, sin embargo, donde la temporada llegó a su fin a mediados de 2020, las nuevas admisiones permanecieron restringidas, ya que se realizaron esfuerzos para reasignar o repatriar a los temporeros cuya estadía había concluido.

AVISO LEGAL

El Informe no refleja necesariamente las opiniones y puntos de vista de la Comisión Europea, el Proveedor de Servicios de la REM (ICF) o los NCP de la EMN, ni están sujetos a sus conclusiones. La Comisión Europea, ICF y los NCP de la REM no son responsables en modo alguno del uso que se haga de la información proporcionada.

Del mismo modo, las opiniones y argumentos expresados no reflejan necesariamente las opiniones oficiales de la OCDE o sus países miembros.

PUBLICADO

Octubre de 2020

CITA SUGERIDA:

REM/OCDE (2020). Mantenimiento de la migración laboral en sectores esenciales en tiempos de pandemia - Informe de la REM-OCDE. Bruselas: Red Europea de Migración.

LEER MÁS:

Sitio web de la REM: <http://ec.europa.eu/emn>

Sitio web de la OCDE: <http://www.oecd.org/migration/>

Debates sobre políticas migratorias de la OCDE: <https://www.oecd.org/migration/migration-policy-debates.htm>

MANTÉNGASE EN CONTACTO

Página de LinkedIn de la REM: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>

Twitter de la REM: <https://twitter.com/EMNMigration>

SUSCRÍBASE A NUESTRO BOLETÍN TRIMESTRAL:

https://next-ma.eu/site2/emn_bulletin?u=zSG2y&webforms_id=agaMk