

Migración económica legal temporal

Necesidad urgente de establecer un sistema que funcione correctamente y que responda a las operaciones de los sectores económicos que dependen de nacionales de terceros países para estancias cortas y que se desplazan dentro y fuera de la Unión Europea y del espacio Schengen

El caso de las artes en vivo

Bruselas 17 septiembre 2021

Número de registro de transparencia 4817795559-48

Ref. P7980

Pearle*-Live Performance Europe, Federación Europea de Empleadores, pide a la Comisión Europea que aborde la cuestión de los nacionales de terceros países con alta movilidad, que permanecen temporalmente en uno o más Estados miembros a efectos de sus compromisos profesionales con empresas con sede en la Unión Europea, tal como se aborda en la consulta de 2020. Se trata de una cuestión especialmente importante para el sector de las artes en vivo, un sector que, por su propia esencia, está centrado en el ámbito internacional, en el que las carreras profesionales de las personas se caracterizan por un modelo de trabajo itinerante por todo el mundo, con estancias cortas consecutivas en función del trabajo, las asignaciones y los contratos de proyectos.

Desde hace veinte años, el sector cultural viene abordando estas cuestiones con las instituciones de la Unión Europea, reiterándolas una y otra vez en los documentos políticos y las investigaciones realizadas.

A lo largo de las últimas décadas, la Unión Europea ha ido configurando políticas de visados y migración en las que apoyarse para dar soluciones a las necesidades específicas de estos sectores económicos y poner en práctica los elementos que constituyen la base de la diversidad cultural a la que se adhiere la Unión Europea.

Las industrias culturales y creativas de Europa representan un volumen de negocio de 643.000 millones de euros y contribuyen en un 4,4% al PIB. Su empleo es 8,4 veces mayor que el del sector de las telecomunicaciones, pero se vio gravemente afectado en 2020 con una pérdida global del 31%.

1. Introducción

El sector de las artes en vivo cuenta con personas de todo el mundo que aportan habilidades, competencias y talentos específicos a nuestro público que asiste a festivales, conciertos y actuaciones.

Los artistas nacionales de terceros países invitados suelen participar también en compañías compuestas por nacionales de países de la Unión Europea, lo que permite aportar lo mejor del talento artístico, respaldado por el equipo y el personal que se suma

a la experiencia, gracias a los excelentes dispositivos técnicos de sonido, luz, efectos especiales, etc.

Este ecosistema solo puede funcionar adecuadamente gracias a las personas que lo hacen posible.

Por lo tanto, la legislación de la Unión Europea en materia de visados y migración es un factor clave para la realización de eventos en todo el mundo y, por consiguiente, también en Europa.

Las características de este tipo de trabajo, al que se suele hacer referencia en términos de trabajo por cuenta propia, son:

- Se trata de estancias temporales: normalmente (mucho) menos de 90 días en un Estado miembro.
- A menudo, se trata de personas que viajan por diferentes Estados miembros de la Unión Europea para ejercer su actividad profesional, pero normalmente no para una estancia superior a 90 días.
- Se trata de actividades remuneradas: por cuenta propia o por cuenta ajena ("desplazada" por una empresa de un tercer país o una empresa con sede en la Unión Europea).
- Se refiere a los nacionales de terceros países que pueden necesitar un visado o que están exentos de visado, o que normalmente estarían exentos de visado, pero que pueden necesitar un visado para uno u otro Estado miembro, a efectos de una actividad remunerada en el marco de un acuerdo empresarial.

El acervo de la Unión Europea no tiene una respuesta directa para este tipo de profesionales de terceros países y la legislación vigente se queda corta a la hora de ofrecer una solución.

En el comunicado de la Comisión Europea del 23 de septiembre de 2020 "Sobre un Nuevo Pacto en materia de Migración y Asilo", se centró la atención en atraer las habilidades y los talentos de los nacionales de terceros países, con el fin de reducir las carencias de habilidades y aumentar el dinamismo del mercado de trabajo de la Unión Europea y abordar la evolución demográfica en Europa, que ejerce una presión estructural sobre el mercado de trabajo. De ahí que las propuestas de la Comunicación se centren en un enfoque estático, es decir, en atraer a nacionales de terceros países para cubrir las carencias del mercado laboral en determinados sectores con el objetivo de permanecer durante un periodo relativamente más largo, de al menos medio año.

Es urgente y necesario un marco político específico para la migración legal temporal que permita dar cobertura a los sectores económicos que dependen de los profesionales, los empresarios, los autónomos, los proveedores de servicios y las personas con gran movilidad, incluidas las que trabajan en los sectores artísticos y creativos.

La consulta de la Comisión Europea, que concluyó a finales de diciembre de 2020, pregunta a las partes interesadas sobre las posibles vías. Después de haber [realizado la consulta](#), el sentido de urgencia sobre el asunto disminuyó debido al impacto de la crisis del COVID-19, ya que la pandemia llevó a una paralización casi completa de las giras internacionales en las artes en vivo. Ahora que se han reanudado las actividades culturales

y que los organizadores, festivales, promotores y compañías están planificando la programación y las giras, siguen existiendo los problemas para los nacionales de terceros países que vienen para una estancia corta (temporal) en su capacidad profesional.

También se han hecho más visibles dada la salida del Reino Unido de la Unión Europea y el impacto del TCA (Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la Unión Europea y el Reino Unido) en el sector cultural, lo que añade una carga adicional para los organizadores y promotores de toda la Unión Europea, que tienen que lidiar con las dificultades para invitar a artistas y personal británico.

En el marco de los acuerdos comerciales, como el AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) no tiene una definición específica de los tipos de proveedores de servicios a los que se puede aplicar “el modelo 4”, se sabe que la Directiva sobre las TIC (Directiva sobre traslados intraempresariales) ha desencadenado disposiciones más ventajosas sobre “el modelo 4” con una serie de terceros países.

A la vista de la revisión del funcionamiento de la OMC (Organización Mundial de Comercio), la Unión Europea podría considerar la posibilidad de revisar (y ampliar) la lista de proveedores de servicios del “modelo 4” e incluir a los artistas, profesionales técnicos artísticos (como ingenieros y técnicos de sonido e iluminación).

2. Un doble desafío que debe ser abordado

Las giras son esenciales en el sector de las artes en vivo, pero las restricciones de 90/180 días dificultan la posibilidad de beneficiarse plenamente del potencial económico para hacerlo. Por el contrario, aumenta los costes y frena el crecimiento.

La norma de los 90/180 días se estableció cuando la Unión Europea solo contaba con 5 Estados miembros, pero se abstuvo de adaptarla a medida que la Unión Europea se ampliaba.

Los nacionales de terceros países, tanto si viajan como empleados de una organización cultural nacional de un tercer país, como si lo hacen por cuenta propia para prestar un servicio, o cuando un empleador con sede en Europa les ofrece un contrato de corta duración, vienen a la Unión Europea para realizar un trabajo remunerado. Incluso cuando se les ofrece un contrato de trabajo, suele ser por la duración de un proyecto, que puede durar unas pocas semanas. En el caso de contratos más largos, se trata más bien de organizaciones culturales como teatros de ópera, teatros u orquestas. Pero incluso en estos casos, la duración puede limitarse a la “temporada”, es decir, de septiembre a junio del año siguiente.

En febrero de 2020, el Ministerio de Trabajo griego preguntó a la red de EMN NCP cómo trataban otros países la cuestión de los visados/estancias temporales cortas para trabajar, señalando que en la legislación griega no había ninguna disposición específica para tratar esta cuestión. La información recopilada muestra que hay enfoques diferentes entre los países. Esto significa que es bastante complejo lidiar con las diferentes normas entre países sobre las condiciones de los visados y permisos de trabajo (y las exenciones).

3. Consideraciones basadas en el marco político y normativo de la Unión Europea y en las iniciativas

La norma de los 90/180 días se elaboró en una época en la que la Unión Europea contaba con 5 Estados miembros.

Ya en **2001**, la Comisión Europea reconoció la necesidad de complementar la norma general que limita las estancias a 90/180 días incluyendo una autorización para estancias superiores a tres meses en el Espacio Schengen.

- En **2001**, la Comisión Europea propuso introducir una "autorización específica de viaje" para los nacionales de terceros países que permitiera viajar durante no más de 6 meses en un periodo determinado de 12 meses (sin permanecer más de 3 meses en un solo Estado miembro).
 - Esta propuesta, que abarcaba múltiples cuestiones (incluida la expulsión) fue retirada en 2006. Las preocupaciones identificadas se refieren a la base jurídica y a la posible burocracia.
- En **2007** se eliminó del Tratado de Lisboa la definición de estancia corta, es decir, de menos de 90 días.
- En **2014** se presentó la propuesta de visado de turismo para introducir un nuevo tipo de visado, tanto para los exentos de visado, como para los que lo necesitan.

Comisión Europea, COM(2014) 163 final, abril de 2014:

*"A lo largo de los años, la Comisión Europea ha recibido muchas quejas y peticiones de soluciones en relación con este problema por parte de los nacionales de terceros países, tanto de los que necesitan visado como de los que están exentos de él. **La "limitación" de 90 días/180 días puede haber sido adecuada para el tamaño de los cinco miembros fundadores de la cooperación Schengen. Sin embargo, cuando el espacio Schengen comprende 26 Estados miembros, supone una barrera considerable para muchos nacionales de terceros países con intereses legítimos en viajar por los Estados miembros. También hace que se pierdan oportunidades económicas para los Estados miembros.**"*

*"**Este desfase legislativo** entre el acervo de Schengen y las normas de inmigración nacionales y de la Unión Europea significa que estos viajeros deben, en principio, abandonar el espacio Schengen el último día de su estancia consecutiva de 90 días y "esperar" 90 días fuera de los Estados miembros antes de poder regresar para otra estancia legal. **Esta situación no puede justificarse por las preocupaciones de seguridad de los Estados miembros y no sirve a sus intereses económicos, culturales y educativos.**"*

- La base jurídica de la propuesta de visado para giras era el artículo 77.2 del TFUE.
- La propuesta no se limitaba a ninguna categoría concreta de nacionales de terceros países, pero se hacía hincapié en las necesidades de los artistas del sector de las artes en vivo. También se mencionaron los estudiantes, los investigadores, los profesionales de la cultura, los pensionistas, los empresarios, los proveedores de servicios y los turistas.
- El "visado itinerante" se definió como la autorización de un Estado miembro para una "estancia prevista en el territorio de dos o más Estados miembros por una

duración superior a 90 días en un periodo de 180 días, siempre que el solicitante no tenga intención de permanecer más de 90 días en un periodo de 180 días en el territorio del mismo Estado miembro".

- El Parlamento Europeo votó a favor de la propuesta, pero cambió la duración de la estancia prevista a 12 meses, en cualquier período de 15 meses.
- La propuesta se retiró en 2018, ya que se había colocado detrás de la refundición del Código de Visados, que no se llevó a cabo debido a los problemas planteados como resultado de la crisis migratoria. Las preocupaciones expresadas por algunos Estados miembros, durante los debates iniciales sobre el visado de turismo, incluían la preocupación de que fuera demasiado amplio (pero demasiado estrecho si se limita al sector de las artes en vivo) y también preocupaciones de seguridad (no hay controles para evitar el exceso de estancia debido a la falta de controles fronterizos internos).
- En **2017**: El Reglamento (UE) 2017/2226 crea un Sistema de Entrada/Salida (SES) centralizado para los nacionales de terceros países exentos de visado y con obligación de visado que entren en el Espacio Schengen para una estancia corta.
 - Datos mantenidos: 3 años para los que respetan las normas.
 - Datos mantenidos: 5 años para los viajeros que se exceden en la estancia.
 - Decisión de Implementación 2018/1548 de la Comisión Europea - lista de viajeros que superan la estancia permitida.

El Sistema de Entrada/Salida será operado por EU-Lisa y estará operativo en la primera mitad de 2022. El nuevo sistema también ayudará a los nacionales de buena fe de terceros países a viajar más fácilmente, al tiempo que identificará más eficazmente a los viajeros que superan la estancia permitida, así como los casos de fraude documental y de identidad. Además, el sistema permitirá hacer un mayor uso de los controles fronterizos automatizados y de los sistemas de autoservicio.

- En **2018**: La Comisión Europea propuso algunos cambios en el Código de Visados, pero no abordó la limitación de los 90/180 días.
 - El Parlamento Europeo votó a favor de la revisión del Código de Visados, incluyendo una enmienda para la emisión de visados para estancias previstas "que no excedan de 90 días en un período de 180 días y estancias previstas de profesionales del deporte y la cultura de hasta un año, sin permanecer más de 90 días en un período de 180 días en un solo Estado miembro."
 - La enmienda propuesta por el Parlamento Europeo para ampliar el límite de 90/180 días se suprimió durante las negociaciones, ya que varios Estados miembros consideraron que tal cambio debía ser objeto de una legislación independiente y el aumento del número de días dentro del espacio Schengen estaba restringido por el Tratado.
 - El reglamento que modifica el Código de Visados señala que la política de visados de la Unión Europea debe contribuir a generar crecimiento y ser coherente con otras políticas de la Unión, incluidas las relaciones exteriores, el comercio, la educación, la cultura y el turismo: Reglamento 2019/1155, considerando 1.

También establece que la Unión Europea debe utilizar su política de visados en cooperación con terceros países, y para garantizar un mejor equilibrio entre las preocupaciones de migración y seguridad, las consideraciones económicas y las relaciones exteriores generales. Véase el considerando 2. En general, las revisiones intentan reducir la carga administrativa y facilitar los viajes a los viajeros frecuentes y regulares mediante visados de entrada múltiple con larga duración. Entre otras cosas, se insta a los Estados miembros a tener especialmente en cuenta a los artistas.

- En el [Fitness Check](#) de la legislación de la Unión Europea en materia de migración legal (personal que trabaja SWD(2019) 1055 final parte 2 p196 se reconoce que: "un nacional de un tercer país presente en el territorio de la Unión Europea tiene que ser titular de una autorización (permiso de residencia o de un visado, a menos que proceda de un tercer país exento de visado); de lo contrario, la persona está permaneciendo ilegalmente en la Unión Europea. Ni las directivas de la Unión Europea sobre migración legal, ni la legislación de la Unión Europea sobre visados y fronteras ofrecen una autorización adecuada a los trabajadores con gran movilidad".

El control de idoneidad (Fitness Check) ha detectado lagunas entre los objetivos y las necesidades, incluidas las de los proveedores de servicios y los trabajadores autónomos, y la necesidad de aumentar la interacción y la complementariedad con otras políticas de la Unión Europea. También considera que hay margen para simplificar y armonizar más los procedimientos. Entre otras medidas, el documento de trabajo de los servicios de la Comisión Europea, publicado en marzo de 2019, sugiere que se considere la posibilidad de presentar medidas legislativas para abordar las incoherencias, las lagunas y otras deficiencias identificadas, a fin de simplificar, racionalizar, completar y mejorar en general la legislación de la Unión Europea.

- En mayo de **2019**, Pearle* presentó sus comentarios al Grupo de Trabajo de Expertos en Migración Económica, que es responsable del mencionado Fitness Check, y ya ha señalado la anterior propuesta de visado de turismo como parte de una solución global.
- El 23 de septiembre de **2020**, la Comisión Europea presentó un Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo con el objetivo de poner en marcha una política global y sostenible, proporcionando una respuesta humana y eficaz a largo plazo a los retos actuales de la migración irregular, desarrollando vías de migración legal, integrando mejor a los refugiados y otros recién llegados, y profundizando en las asociaciones de migración con los países de origen y de tránsito en beneficio mutuo.

El pacto también introduce las asociaciones de talentos y la creación de una reserva de recursos para apoyar la migración legal como la que existe en varios países del mundo. Desgraciadamente, la forma en que está configurado el sistema no funcionaría realmente para los artistas de gran movilidad, independientemente de su talento y habilidades, ya que la flexibilidad y la rapidez de respuesta a las necesidades de las compañías del sector de las artes en vivo de la Unión Europea son un requisito previo.

- En el caso de los nacionales de terceros países que necesitan visado, es importante el proceso de digitalización del procedimiento de visado, que debe estar finalizado para 2025, permitiendo presentar las solicitudes de visado online. Pearle* realizó aportaciones en noviembre de 2018 y marzo de 2021 a través de consultas a las partes interesadas.

- A finales de 2022, también se espera que para los nacionales de terceros países exentos de visado se ponga en marcha el sistema de autorización de viaje ETIAS.
- En 2020 se lanzó una consulta sobre el futuro de la migración legal a la que respondió Pearle*. El informe sobre las respuestas presentadas muestra que una gran mayoría está a favor de una legislación para los trabajadores con alta movilidad y de armonizar la admisión y los derechos de los proveedores de servicios.

Este panorama no exhaustivo, combinado con las iniciativas que se han puesto en marcha para gestionar y controlar la entrada, la estancia y la salida, y el deseo compartido por las partes interesadas en una reciente consulta sobre migración legal de abordar la cuestión de los trabajadores con gran movilidad, proporcionan una base clara para una iniciativa a escala de la Unión Europea, sobre los nacionales de terceros países con gran movilidad.

Elementos de una posible solución para los artistas y otros profesionales de la cultura con alta movilidad

Para apoyar a los sectores de la cultura y la creación en la Unión Europea, que dependen de las estancias breves de nacionales de terceros países, la Comisión Europea podría considerar los siguientes puntos para abordar los problemas descritos anteriormente en un plazo relativamente corto:

1. Modificar el derecho derivado para permitir una serie de estancias breves en el Espacio Schengen.
2. Para un grupo de personas claramente definido (incluyendo artistas, personal de acompañamiento, expertos técnicos en la materia y otros profesionales de la cultura).
3. Que puedan demostrar su fiabilidad e integridad, así como su intención de marcharse tras su estancia, mediante la presentación de contratos, itinerario y otras pruebas.
4. Durante un máximo de, por ejemplo, 12 meses en un periodo de 15 meses (lo que supondría un periodo de espera de tres meses como condición para cualquier estancia autorizada posterior);
5. Con la condición de que las estancias no superen los 90 días en ningún Estado miembro.
6. Garantizar la aplicación y el control del cumplimiento a través del Sistema de Entrada/Salida.

Pearle - Live Performance Europe es la federación de empleadores europeos de organizaciones de artes en vivo. A través de nuestros miembros, representamos a más de 10.000 organizaciones del sector en toda Europa, incluyendo teatros, compañías de producción teatral, bandas y conjuntos musicales, orquestas, teatros de ópera, ballet, compañías de danza, festivales, salas de conciertos, productores, promotores, agentes, comedia, variété, circo, proveedores de eventos y otros.*

Pearle está reconocida como la única asociación de empleadores que participa en el Comité de Diálogo Social Sectorial Europeo de artes en vivo, facilitado por la Dirección General de Empleo.*