

Posición de la CES sobre el marco estratégico de la UE sobre salud y seguridad en el trabajo 2021-2027

Adoptada en la reunión del Comité Ejecutivo de 5 y 6 de octubre 2021

El 28 de junio, la Comisión Europea presentó su Marco Estratégico de Salud y Seguridad en el Trabajo 2021-2027. La CES ha contribuido ampliamente a esta política con las resoluciones de octubre de 2019 y diciembre de 2020. Basándose en las lecciones aprendidas del actual marco estratégico, y considerando los riesgos nuevos y emergentes, el Comité Ejecutivo de la CES, en octubre de 2019, adoptó una posición que indicaba lo que debía incluir la futura estrategia. Esta se basó en las siguientes prioridades: Promover nuevas y mejores estrategias nacionales de SST; participación de los interlocutores sociales; apoyar la puesta en marcha/implementación en las micro, pequeñas y medianas empresas y ampliar el alcance de la estrategia de SST de la UE a los trabajadores autónomos; aplicación de la legislación; nuevos modelos de trabajo; prevención de enfermedades, accidentes, violencia y acoso relacionados con el trabajo; mejorar la recogida de datos estadísticos y la base de datos sobre SST; reforzar la cooperación internacional; e incorporar la SST.

A la luz de los graves desafíos planteados por la COVID-19, la CES revisó estas prioridades en diciembre de 2020. También se dio más importancia a la perspectiva de género. La CES cree que el Marco Estratégico de la UE debería reconocer que la pandemia de la COVID-19 no es sólo una cuestión de salud pública sino también una cuestión de salud laboral. Las pruebas que demuestran que algunos sectores económicos se convirtieron en importantes vectores de la propagación del COVID-19 es una razón más para este enfoque. Las medidas preventivas adecuadas (incluida la evaluación de riesgos y la gestión de riesgos), de las que son responsables los empresarios según lo previsto en la Directiva Marco, deben aplicarse igualmente en el marco del contagio de la pandemia de la COVID-19 y la protección de la salud de los trabajadores.

Con su Marco Estratégico presentado en junio, la Comisión Europea ha tenido en cuenta gran parte del análisis sindical sobre los fallos de salud y seguridad que han puesto en peligro la vida de los trabajadores. Sin embargo, como se desarrolla más adelante, la CES está decepcionada porque la Comisión ha sido muy limitada en las acciones propuestas.

La CES acoge con satisfacción el anuncio de un nuevo Marco Estratégico sobre Seguridad y la Salud en el Trabajo, y más concretamente de sus tres objetivos clave: Anticipar y gestionar el cambio en el nuevo mundo del trabajo; mejorar la prevención de las enfermedades y los accidentes relacionados con el trabajo; y aumentar la preparación para posibles amenazas futuras a la salud. La CES habría preferido una estrategia en lugar de un Marco Estratégico. Esto habría dado más peso político a los objetivos y acciones propuestos, y hubiera garantizado un seguimiento adecuado de los mismos.

El anterior marco estratégico de SST de la UE desempeñó un papel importante en el desarrollo de las estrategias nacionales de SST. El nuevo marco estratégico debe seguir desarrollando y mejorando sus actuales estrategias nacionales en cooperación con los

interlocutores sociales y ser específico, centrándose en la implementación de medidas eficaces. La CES apoyará a sus organizaciones afiliadas en el despliegue de estas estrategias nacionales

Prevenir las enfermedades, los accidentes y el acoso relacionados con el trabajo

La CES acoge con satisfacción la "visión cero" sobre los accidentes relacionados con el trabajo y el tan necesario enfoque de género sobre la seguridad y la salud en el trabajo, presentados por la Comisión Europea. La CES cree que la visión cero no debería limitarse a las muertes relacionadas con el trabajo, sino que debería incluir todos los accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo. El enfoque de la visión cero también debería tratar de ser más proactivo al centrarse en la prevención y eliminación de riesgos, basándose en los principios de prevención de la Directiva Marco. Toda política y estrategia legislativa europea relacionada con la SST debe atenerse al principio de la prevención de riesgos, desarrollarse y aplicarse a través de la consulta y el diálogo social, y estar respaldada por una reglamentación y una implementación sólida. La CES también pide a la Comisión Europea que aclare que las acciones previstas en el Marco Estratégico para luchar contra la violencia y el acoso en el lugar de trabajo, se aplican independientemente del motivo del acoso. Ya que el Marco Estratégico limita las acciones a los casos que se basan en un motivo discriminatorio. Toda violencia y acoso laboral es perjudicial para los trabajadores y sus familias. Esto también estará en consonancia con el Convenio 190 de la OIT sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, que abarca toda la violencia y el acoso relacionados con el trabajo.

La Comisión Europea debería haber sido más ambiciosa en la lucha contra el cáncer relacionado con el trabajo. Aunque la Comisión se compromete a establecer límites de exposición obligatorios en el trabajo para algunas sustancias más relacionadas con el cáncer, esto no cubre los 50 carcinógenos prioritarios a los que los trabajadores están ampliamente expuestos en Europa. Cabe recordar que actualmente sólo 27 de estos carcinógenos están sujetos a límites. Algunos de estos límites siguen siendo demasiado elevados y deben reducirse lo antes posible y debería ampliarse el ámbito de aplicación de la Directiva sobre carcinógenos y mutágenos (2004/37/CE) a las sustancias reprotóxicas e incluir también medicamentos peligrosos. Asimismo, debe adoptarse un enfoque basado en el riesgo para fijar los valores límite de los carcinógenos, y no una metodología que considere la protección de los trabajadores como un coste. Además, sobre la prevención de la exposición a sustancias químicas, la CES lamenta que la exposición combinada a sustancias químicas peligrosas, los disruptores endocrinos y la revisión del VLEP (Valor Límite de Exposición Profesional) BOEL para la sílice cristalina respirable estén ausentes en el marco estratégico de la SST. En lo que respecta al amianto, el marco estratégico sólo habla de un valor límite revisado. La CES considera urgente que la directiva sobre el amianto se modernice a fondo, ya que así se protegería mejor a los trabajadores.

El enfoque de la Comisión Europea sobre los riesgos psicosociales y los trastornos musculoesqueléticos no es suficientemente ambicioso. La CES viene reclamando una directiva europea sobre los trastornos musculoesqueléticos (TME) relacionados con el trabajo y seguirá apoyando la plataforma Eurocadres-CES EndStres.EU. Esta cuestión se ha hecho más urgente durante la pandemia de la COVID-19 debido al importante aumento del teletrabajo y el trabajo desde casa, que ha tenido un impacto en los TME. Las mujeres trabajadoras se ven más afectadas por los TME, por lo que es necesaria una dimensión de género en la evaluación, prevención y tratamiento de estas enfermedades.

En cuanto a la incidencia del estrés en el trabajo, las investigaciones de la EU-OSHA muestran que la principal razón que motiva a las empresas a gestionar la SST es el

cumplimiento de la obligación legal (89% en 2019, frente al 85% en 2014). El grado en que los riesgos psicosociales se incluyen o se mencionan explícitamente en la legislación varía significativamente entre los Estados miembros. En consecuencia, los trabajadores no están protegidos al mismo nivel en todos los países. La mera orientación sobre los riesgos psicosociales -como propone el Marco Estratégico, es muy poco probable que proteja a los trabajadores de tales riesgos. El Marco Estratégico aborda la salud mental desde un enfoque individual y no aborda las implicaciones de la organización del trabajo. Si bien la nueva Estrategia señala, acertadamente, que son necesarios cambios en el entorno de trabajo para hacer frente a los riesgos que afectan al bienestar psicosocial, las iniciativas que se mencionan (por ejemplo, los proyectos Horizon 2020) se centran en intervenciones de salud mental a nivel individual. Este es sólo un enfoque para mitigar los riesgos psicosociales y no es suficiente para prevenir los numerosos riesgos que afectan a la organización del trabajo y las condiciones de trabajo y empleo. Un reciente meta-análisis del ETUI de las pruebas de alta calidad, que se ha publicado en las dos últimas décadas sobre los factores psicosociales del trabajo, ofrece resultados convincentes sobre la asociación entre los riesgos psicosociales (RPS) y los resultados negativos para la salud, que no pueden abordarse mediante intervenciones a nivel individual. El enfoque individualista tampoco es coherente con los principios de prevención de la Directiva marco sobre SST, que establece claramente que en primer lugar el empresario debe tratar de eliminar y prevenir los riesgos, y que deben elegirse medidas colectivas en lugar de medidas individuales. Con el Marco Estratégico, la Comisión Europea pide a los interlocutores sociales que tomen medidas y actualicen los acuerdos existentes relativos a los riesgos psicosociales. Cabe señalar que este tema ya se abordó en un seminario conjunto de presentación de resultados durante el pasado programa de trabajo autónomo de los interlocutores sociales europeos. Asimismo, el acuerdo marco autónomo sobre el estrés relacionado con el trabajo está en vigor desde 2004, pero su aplicación incompleta hace evidente la necesidad de una legislación europea.

Por último, los sectores en los que predominan las mujeres (por ejemplo, la asistencia sanitaria y social, la educación, el comercio minorista y los servicios) están especialmente expuestos a los riesgos psicosociales, por lo que este ámbito es una importante intersección entre la igualdad de género y la SST. Las deficiencias en las medidas de seguridad y salud en el trabajo que abordarían los RPS reproducen las desigualdades estructurales de género en la sociedad. La dimensión de género debe ser tomada en cuenta en el desarrollo de las estrategias de SST para prevenir el estrés laboral, empezando por el diseño de la evaluación de riesgos.

La Directiva marco europea 89/391/CEE relativa a la seguridad y la salud de los Trabajadores en el Trabajo no es eficaz para la evaluación y gestión de los riesgos psicosociales, tal y como expresan más de la mitad de los sindicatos y empleadores de Europa. Esto demuestra que las actividades de sensibilización, la orientación y el uso de las mejores prácticas en este ámbito, que se han llevado a cabo en las últimas 3 décadas, han tenido un alcance limitado. La CES pide a la Comisión Europea que presente una directiva sobre riesgos psicosociales.

Aplicación de la directiva

Es positivo que la Comisión Europea pida a los Estados miembros que intensifiquen la aplicación de la legislación. El Marco Estratégico de la UE pide a los Estados miembros que "aborden la tendencia a la baja del número de inspecciones de trabajo en algunos Estados miembros reforzando las inspecciones sobre el terreno", pero no se proponen más medidas concretas. Los Estados miembros deben proporcionar un apoyo adecuado a las inspecciones de trabajo y cumplir la recomendación de la OIT de un inspector de

trabajo por cada 10.000 trabajadores. También es necesario reforzar los mecanismos de sanción. Y es fundamental que se recopilen y difundan datos y conocimientos sobre lo que hacen cumplir las inspecciones de trabajo. En la actualidad no está claro hasta qué punto las inspecciones de trabajo de los Estados miembros inspeccionan los riesgos de SST y qué riesgos de SST inspeccionan. Asimismo, debería reforzarse el papel de los representantes sindicales en materia de seguridad y salud en el trabajo. Por último, los interlocutores sociales deberían participar adecuadamente en el diseño y la aplicación de medidas sólidas de salud y seguridad a todos los niveles, de conformidad con las normas y los principios de la Directiva marco de la UE.

La CES pide a la Comisión Europea que otorgue a la aplicación de la normativa una alta prioridad en el Marco Estratégico. La CES también pide a la Comisión Europea que cree un grupo de trabajo específico en el marco del Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (CCSS) para que asesore a la Comisión sobre la aplicación de las normas. Al abordar el reto de mejorar la prevención de enfermedades y accidentes laborales, la Comisión afirma que "la prevención de las muertes relacionadas con el trabajo sólo será posible mediante (i) la investigación exhaustiva de los accidentes y las muertes en el lugar de trabajo, (ii) la identificación y el tratamiento de las causas de estos accidentes y muertes, (iii) el aumento de la concienciación sobre los riesgos relacionados con los accidentes, las lesiones y las enfermedades profesionales relacionadas con el trabajo; y (iv) el refuerzo de la aplicación de las normas y directrices existentes." La CES cree que este último punto debe considerarse la principal preocupación antes de que se produzca cualquier accidente. De lo contrario, la legislación europea en materia de SST se limita a una aplicación correctiva que opera cuando se produce un accidente o una enfermedad profesional y no a la prevención, que es su objetivo principal. La CES considera que, a menos que se establezca como prioridad la aplicación de la legislación, no será posible alcanzar la perseguida visión cero en materia de accidentes y enfermedades laborales.

Nuevos modelos de trabajo

La Comisión se pronuncia sobre la necesidad de modernizar y simplificar las normas de SST de la UE en el contexto de las transiciones verde y digital. A este respecto, la CES no acepta que la narrativa de la "agenda de mejora de la legislación" podría debilitar el acervo europeo en materia de SST al identificar esta legislación como un obstáculo para que las empresas crezcan y operen más libremente en el mercado.

La Comisión Europea se refiere a la necesidad de promulgar nuevas directivas de SST en el ámbito de la digitalización, pero a continuación se remite a la normativa sobre productos de maquinaria y a la Ley de Inteligencia Artificial. La CES recuerda, sin embargo, que ambas normativas no son Directivas de Seguridad y Salud en el Trabajo, aunque tendrán impacto en este ámbito. La CES pide que la SST se integre en esta legislación. Un ejemplo concreto es que la Ley de Inteligencia Artificial no aborda el uso de la IA como medida de control y vigilancia de los trabajadores.

En materia de ámbito de aplicación personal del Marco Estratégico y del acervo en materia de SST, la Comisión excluye a los trabajadores autónomos de su ámbito de aplicación. Esto es inaceptable. La crisis de la Covid-19 ha puesto de manifiesto la vulnerabilidad de los trabajadores atípicos, incluidos los trabajadores de empresas de plataforma y los trabajadores autónomos. Por lo tanto, estos trabajadores deberían entrar en el ámbito de protección de la legislación y las políticas de SST. Es igualmente importante prestar atención a la situación de los trabajadores con discapacidades y enfermedades crónicas.

Los trabajadores de las empresas de plataformas pueden estar sujetos a mayores riesgos de salud y seguridad tanto en el trabajo en plataformas in situ (como los accidentes de tráfico o las lesiones físicas causadas por la maquinaria o los productos químicos) como el trabajo en plataformas en línea (por ejemplo, relacionados con la ergonomía de los puestos de trabajo informáticos). Estos riesgos no se limitan a la salud física, sino que también pueden afectar a la salud psicosocial con los horarios de trabajo imprevisibles, la intensidad del trabajo, los entornos competitivos (sistemas de clasificación, incentivos laborales mediante primas), la sobrecarga de información y el aislamiento como factores de riesgo emergentes.

La iniciativa de la UE para mejorar las condiciones de trabajo de las personas que trabajan en empresas de plataforma también se anunció en el nuevo Marco Estratégico de la UE que la Comisión presentó en julio de 2021. Un objetivo clave de la iniciativa será garantizar unas condiciones de trabajo adecuadas, incluidas la salud y la seguridad, de todas las personas que trabajan en empresas de plataforma. La CES pide a la Comisión que proponga una Directiva ambiciosa basada en el artículo 153, apartado 2, del TFUE que establezca una presunción refutable de relación laboral en la que la carga de la prueba debe recaer en la empresa, (la empresa de la plataforma) y que debe respetar las tradiciones y prácticas nacionales y la autonomía de los interlocutores sociales. Una presunción de relación laboral con inversión de la carga de la prueba (del trabajador al empresario) no afectará al modelo de negocio de las empresas de plataforma que operan con auténticos trabajadores autónomos, previa validación de la relación por parte de la empresa de plataforma ante el órgano administrativo o judicial correspondiente. Para aquellas empresas de plataforma que son empleadores o agencias de trabajo temporal, la obligación general de los empleadores de una empresa debería ser un requisito para su funcionamiento en un estado miembro de la UE y, por lo tanto, sus trabajadores entrarán directamente en el ámbito de la legislación sobre SST donde los empresarios tienen la responsabilidad de proteger a sus trabajadores.

Mejorar el marco normativo en materia de SST para hacer frente a la COVID-19 y a futuras pandemias

La CES acoge con satisfacción la firme recomendación de la Comisión Europea hacia los Estados miembros para que reconozcan la COVID-19 como una enfermedad profesional. El Marco Estratégico limita sus acciones a evaluar si los Estados miembros transpusieron la clasificación del virus COVID-19 en el contexto de la Directiva sobre agentes biológicos. No toma medidas para evaluar si la legislación es adecuada para hacer frente a posibles pandemias futuras.

La pandemia ha puesto de manifiesto la necesidad de mejorar el actual marco normativo de la UE en materia de SST y de disponer de una nueva legislación. Poco después del brote, el virus COVID-19 se incluyó en la Directiva sobre agentes biológicos. Si bien esto fue una medida positiva, es necesario actualizar urgentemente la Directiva para que se adapte al propósito de hacer frente a una pandemia. La CES celebra que la Comisión quiera añadir el COVID-19 a la recomendación de la Comisión relativa a la lista europea de enfermedades profesionales. Sin embargo, la recomendación debería revisarse para incluir específicamente el COVID-19 como aplicable a todos los trabajadores que están expuestos a la infección sin una protección adecuada.

El marco estratégico también hace referencia a la necesidad de vigilar la aplicación de medidas correctas para evitar el contagio del COVID-19 como agente biológico de categoría 3. Esta medida llega tarde, después de un año y medio de pandemia. De nuevo, la CES pide a la Comisión que proponga medidas ambiciosas para la aplicación de la legislación en materia de SST.

La crisis también ha sacado a la luz y ha agravado las deplorables condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores móviles y migrantes, incluidos los temporeros, en Europa, con lugares de trabajo inseguros y alojamientos insalubres. Por lo tanto, son un blanco fácil para el virus. La nueva estrategia debería, por tanto, abordar las condiciones específicas de estos trabajadores, reiterando las obligaciones de los empleadores. Deben establecer las medidas de protección y precaución necesarias para garantizar unas condiciones de trabajo y de vida dignas, incluyendo, por ejemplo, un alojamiento de calidad, un transporte seguro y una alimentación digna. A este respecto, también debería haber una estrecha cooperación entre la Autoridad Laboral Europea y la EU-OSHA.

Traducido por Internacional CEC UGT