

Dictamen del Comité de las Regiones Europeo — Un marco estratégico de la Unión Europea en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020

(2015/C 140/04)

Ponente:	Mauro D'ATTIS (IT/PPE), concejal del municipio de Brindisi
Documento de referencia:	Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa a un marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020 COM(2014) 332 final

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

EL COMITÉ DE LAS REGIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Observaciones generales

1. acoge favorablemente la intención de la Comunicación de la Comisión Europea sobre un nuevo marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020 de ajustarse a los objetivos de la Estrategia Europa 2020 vinculados al empleo, a través de la promoción de normas elevadas para las condiciones laborales tanto en la UE como a nivel internacional, pero se pregunta por qué la Comisión no prevé una acción legislativa específica en este marco estratégico, especialmente en el ámbito de la enfermedad musculoesquelética y de las sustancias carcinógenas;
2. apoya, en este contexto, el llamamiento del Parlamento Europeo a la Comisión Europea, para que:
 - desarrolle, aplique y apoye un modelo de detección y registro del amianto, de conformidad con el artículo 11 de la Directiva 2009/148/CE;
 - lleve a cabo una evaluación de impacto y analice costes y beneficios de la posible creación de planes de acción para la eliminación segura del amianto de edificios públicos, y
 - proporcione información y orientaciones para animar a los propietarios de viviendas a que realicen auditorías eficaces y evalúen el riesgo de las mismas en busca de materiales que contienen amianto;
3. señala la contradicción en que cae la Comisión Europea al establecer un marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020 al mismo tiempo que anuncia en su programa de trabajo para 2015 la posible retirada de la propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 92/85/CEE del Consejo relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia;
4. reconoce la importancia de la coordinación a nivel de la UE de las medidas para afrontar los riesgos vinculados a la seguridad y salud en el trabajo y lograr la mejora continua y progresiva de las condiciones laborales;
5. toma nota de que ya se ha llevado a buen término la mayor parte de las iniciativas en la materia previstas en la Estrategia de la UE para el período 2007-2012, sabiendo que no se habían fijado objetivos vinculantes y mensurables ni un calendario para conseguirlos;
6. hace hincapié en el papel esencial que los representantes de los empleadores y de los trabajadores tienen que desempeñar en el desarrollo de las políticas en materia de salud y seguridad a nivel europeo, nacional, regional y local, y pide a la Comisión que refuerce el diálogo social en sus procesos decisorios;

7. está de acuerdo con la decisión de la CE de establecer tres retos principales en el nuevo marco estratégico, como son: i) el respeto de la legislación vigente; ii) la mejora de la prevención de las enfermedades profesionales, incluida la prevención de los riesgos nuevos y emergentes; iii) la respuesta a la evolución demográfica;
8. está de acuerdo con el PE en que la crisis económica no puede ser un pretexto para minar las políticas de prevención y subraya la importancia de la salud y seguridad en el trabajo como derecho fundamental de los trabajadores ⁽¹⁾;
9. lamenta la escasa participación de los entes regionales y locales en la estrategia de la CE e insta a la Comisión a que garantice su participación oficial a la hora de contraer compromisos en la materia, reconociéndolos como sujetos institucionales fundamentales, en particular en su calidad de importantes empleadores;
10. subraya que, debido a su asociación y contactos con las empresas locales, los entes regionales y locales pueden desempeñar una importante función en la integración de las normativas, en el fomento de la «cultura de la prevención» y de la correcta aplicación de las normas de prevención, y en el apoyo a la actividad de representación y de protección colectiva de la seguridad.

Sobre los siete objetivos estratégicos clave indicados por la CE

A. Seguir consolidando las estrategias nacionales

11. propone establecer un comité director central europeo con el cometido de definir, coordinar y desarrollar las cuestiones de salud y seguridad en el trabajo (coordinado, a ser posible, por UE-OSHA), a fin de desempeñar más eficazmente un papel proactivo de referencia, orientación y control en la aplicación por los Estados miembros de la legislación de la UE. Tal comité director debería:
- tener un modelo organizativo en red, coordinando sinérgicamente diversas competencias actualmente repartidas entre muchos organismos europeos (en particular UE-OSHA y Eurofound), nacionales, regionales y locales, cuyas misiones y funciones operativas se considera conveniente redefinir, dadas las profundas transformaciones que se han producido en los últimos quince años;
 - asumir, en cooperación y con la participación de los interlocutores sociales a nivel de la UE, la función de foro permanente de consulta y desarrollo, que permita obtener una visión completa y multilateral de las cuestiones de salud y seguridad en el trabajo;
 - emplear únicamente recursos humanos y utilizar espacios, infraestructuras, equipos, etc., ya utilizados por la red de instituciones europeas y nacionales activas en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo, para no generar costes adicionales, respetando el actual marco europeo de revisión del gasto;
12. considera necesario afrontar rápidamente el problema de la reducción de los derechos de los trabajadores e intervenir eficazmente para reducir la falta de armonización de las normas y modelos en materia de salud y seguridad en el trabajo, por ser uno de los factores que pueden conducir a la proliferación de las prácticas de dumping social y competencia desleal en territorios que se hallan en el interior del mercado de la UE;
13. está de acuerdo con la acción prevista por la CE de revisar las estrategias nacionales a la luz del nuevo marco, constituyendo una base de datos de todos los marcos estratégicos nacionales en materia de salud y seguridad en el trabajo en colaboración con la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (UE-OSHA). Esta labor deberá realizarse dialogando estrechamente con los interlocutores sociales europeos;
14. está convencido de la necesidad de propiciar el desarrollo de la «cultura de la prevención» (con iniciativas en el ámbito de la enseñanza escolar, el aprendizaje, la formación profesional y continua) y de una «cultura de empresa» rigurosa y moderna basada en la convicción de que la calidad de las personas determina la calidad de los procesos y productos industriales;

⁽¹⁾ Resolución del PE sobre la estrategia europea en materia de salud y seguridad en el trabajo (2013/2685(RSP)).

15. considera clave la formación en materia de prevención de riesgos laborales que redunde en beneficio tanto de los trabajadores como de la propia empresa;

16. está de acuerdo con la CE en que la sensibilización acerca de la salud y la seguridad en el trabajo empieza en las aulas, y apoya la recomendación de reflejar mejor las cuestiones de salud y seguridad en el trabajo en los planes de estudio;

17. acoge favorablemente la atención que la CE presta a la sensibilización de la opinión pública, subrayando el papel que en ella deben tener los entes regionales y locales;

18. sostiene con particular convicción la financiación de acciones a partir de 2014 y solicita que se prevean formas de apoyo ad hoc para proyectos presentados por los entes regionales y locales, en particular para los que representan ámbitos en los que no existe una cobertura pública eficaz del sistema sanitario o que afronten retos demográficos;

B. Facilitar el cumplimiento de la legislación en materia de salud y seguridad en el trabajo, en particular por parte de las microempresas y las pequeñas empresas

19. sostiene, en coherencia con el principio de subsidiariedad horizontal, la necesidad de apoyar a las empresas para encontrar soluciones técnicas y organizativas de protección de la salud y seguridad en el trabajo;

20. está de acuerdo con la CE en la necesidad de conceder ayuda financiera y técnica para la implantación del instrumento de evaluación interactiva de los riesgos en línea OiRA ⁽²⁾ y de otras herramientas técnicas, científicas e informáticas en los Estados miembros, sobre todo en los sectores prioritarios y en las microempresas y pequeñas empresas;

21. apoya la acción de la UE de fomentar el intercambio de buenas prácticas con las pymes que recibirán la ayuda de empresas más grandes de la cadena contratista-proveedor-comprador, a fin de mejorar la salud y seguridad en el trabajo;

22. aboga por adoptar más políticas integradas para las pymes (incentivos financieros, mejor acceso a los fondos del FSE y el FEDER, instrumentos prácticos —aunque rigurosos desde el punto de vista técnico y científico—, evaluación del riesgo y asociación);

23. confía en la promoción de políticas para la desfiscalización de las inversiones en capital y gastos de mantenimiento anual para las empresas que introduzcan sistemas e instrumentos de gestión de la salud y seguridad en el trabajo, de acuerdo con las directrices y los modelos establecidos por los órganos reguladores competentes del sector público;

24. desea, por lo tanto, que se prevea un plan europeo de incentivos a las empresas para proyectos dirigidos a la introducción y mantenimiento de sistemas de gestión de la salud y seguridad en el trabajo, utilizando fondos de garantía para facilitar el acceso al crédito bancario y potenciando la actividad de asistencia técnica a las empresas, especialmente a las pymes, en particular, mediante la Agencia UE-OSHA.

C. Mejorar la garantía de cumplimiento de la legislación en materia de salud y seguridad en el trabajo por parte de los Estados miembros

25. apoya las medidas y recomendaciones políticas de la Resolución del PE de 14 de enero de 2014 sobre las inspecciones de trabajo eficaces como estrategia para mejorar las condiciones laborales en la UE;

26. acoge favorablemente las labores de orientación y coordinación de los inspectores de trabajo y de los funcionarios de los organismos competentes en materia de seguridad y salud de los Estados miembros realizadas por el Comité de altos responsables de la inspección de trabajo (SLIC), dotándolo de adecuados instrumentos y recursos;

27. sostiene la importancia de que los agentes de la administración que velan por la seguridad y salud en el trabajo faciliten el cumplimiento de las normas, y subraya el papel de los entes regionales y locales a la hora de apoyar su formación y espera que se definan modelos específicos de inspección para las microempresas y pequeñas empresas, a fin de que no tengan que soportar unas cargas burocráticas y financieras insostenibles;

⁽²⁾ <https://osha.europa.eu/es/topics/oira>

28. las acciones dirigidas a mejorar el cumplimiento de las normas deberían partir de pruebas objetivas de eficacia, con particular referencia a los sectores productivos que presenten riesgos concretos de incumplimiento de la normativa de salud y seguridad, y garantizar que se aplique la normativa vigente relativa a la exposición a agentes carcinógenos, tales como el amianto, y las enfermedades más frecuentes en el lugar de trabajo, como la enfermedad musculoesquelética, las patologías relacionadas con el estrés y las enfermedades respiratorias, como la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC);

29. espera que los entes regionales y locales asuman un cometido más marcado de supervisión del territorio, en concreto a través del refuerzo progresivo de sus competencias, en especial de los sistemas de contratos y subcontratos que representan una de las áreas menos protegidas;

30. propone fomentar el intercambio de buenas prácticas entre las Administraciones regionales y locales activas en la materia;

31. reconoce la necesidad de evaluar, en colaboración con los Estados miembros, con el Comité de altos responsables de la inspección de trabajo (SLIC) y con el Comité consultivo para la salud y seguridad en el trabajo (CCSS), la eficacia de las sanciones y multas administrativas impuestas y de los métodos no tradicionales de control, siempre y cuando se ofrezca al sector público la posibilidad de participar en estos órganos;

32. considera oportuna y estratégica la decisión de establecer una plataforma europea para la protección de la salud de los trabajadores migrantes, dada la capacidad de intervención cada vez más reducida de los Estados por los efectos de la globalización y de los cambios sociodemográficos introducidos, sobre todo, por los fenómenos migratorios.

D. Simplificación de la legislación vigente

33. acoge favorablemente la inclusión de la Directiva marco 89/391/CEE ⁽³⁾ en el programa REFIT, como resultado de un estudio, encargado por la Comisión Europea en 2011, sobre los diez actos legislativos que más cargas hacen recaer sobre las pymes ⁽⁴⁾;

34. considera que los mecanismos de sanción deben ir acompañados de una normalización de los objetivos, con normas claras y procedimientos eficaces y rápidos, valorizando también el papel de los organismos bilaterales representativos de los interlocutores sociales que, si participan adecuadamente, respetando los papeles asignados, pueden apoyar eficazmente a los órganos responsables de la legislación nacional en la aplicación de las medidas preventivas;

35. apoya la medida de introducir, como parte integrante del análisis de la legislación en materia de salud y seguridad en el trabajo, eventuales medidas dirigidas a simplificar la evaluación de los riesgos o reducir las cargas administrativas y la documentación, aunque señala que, al mismo tiempo, deberá garantizarse que no se rebaja el nivel de protección de los trabajadores;

36. considera que, en lo que respecta a determinados sectores, en particular el de las microempresas, pueden identificarse y fomentarse instrumentos como, por ejemplo, el OiRA, que facilitan el análisis de riesgos. Los criterios y los parámetros objetivos deben basarse en una correcta evaluación y gestión del riesgo, simplificados en la medida de lo posible y que se definan de acuerdo con las instituciones responsables, a fin de desarrollar instrumentos simplificados de evaluación y gestión del riesgo, también a través de formas de certificación sobre base voluntaria;

37. considera que la complejidad y lentitud en la aplicación de los sistemas de gestión en materia de salud y seguridad en el trabajo también se deben a unos trámites burocráticos no siempre relacionados con la normalización pública, sino con el cumplimiento de normas internacionales. Aun reconociendo la profesionalidad de los que contribuyen a la seguridad, se considera que este elemento no debe representar un segundo frente de complejidad para las empresas, sobre todo las de menores dimensiones. Por ello aboga por una comparación europea en materia de certificación de calidad de la salud y seguridad en el trabajo, a fin de definir una norma UE voluntaria que establezca los requisitos mínimos sostenibles.

E. Gestión del envejecimiento de la mano de obra y de los nuevos riesgos emergentes

38. está convencido de que las acciones dirigidas a la protección de la salud y seguridad en el trabajo deben acometerse con un planteamiento preventivo y global, teniendo en cuenta las fuertes relaciones entre producción, trabajo y medio ambiente, sobre la base de los mejores datos médicos y científicos disponibles;

⁽³⁾ COM(2012) 746.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/smes/top10report-final_es.pdf

39. hace hincapié en las patologías relacionadas con el amianto, las enfermedades respiratorias y de la piel, cáncer, asma, enfermedades pulmonares obstructivas, enfermedades musculoesqueléticas, enfermedades relacionadas con el estrés y otras patologías crónicas, y subraya la necesidad de efectuar un riguroso análisis de los riesgos existentes y futuros resultantes de las reestructuraciones y las nuevas tecnologías, materiales y productos;

40. en cuanto a la aplicación industrial de nuevas tecnologías, materiales y productos, considera que en caso de incertidumbre científica es necesario seguir un «enfoque cauteloso» en la gestión de los riesgos sanitarios;

41. considera que:

- debe tenerse en cuenta la salud y el bienestar psicológico de los trabajadores a raíz de las reestructuraciones y la introducción de nuevas tecnologías y métodos de trabajo;
- debe realizarse una evaluación completa de los riesgos que pueden implicar estas circunstancias para los trabajadores y la sociedad, teniendo presentes, asimismo, los costes y beneficios;
- el principio de precaución debe «fundamentarse en el riesgo» y comportar una adecuada evaluación mientras no se disponga de datos basados en una mayor base científica y validados técnicamente por el comité director central europeo mencionado anteriormente;

42. señala el creciente número de trabajadoras y las diferencias entre la vida laboral de las mujeres y la de los hombres (tipo de trabajo, diferentes condiciones de exposición al riesgo), que influyen en la salud y seguridad de unas y otros;

43. recomienda diversificar las medidas protectoras en los entornos laborales, a fin de asegurar su eficacia, tanto para las mujeres como para los hombres, teniendo en cuenta el tipo efectivo de trabajo que se lleva a cabo y las diferencias subjetivas y objetivas en las respectivas condiciones de exposición al riesgo;

44. reconoce que la política en materia de salud y seguridad en el trabajo puede contribuir a combatir la discriminación y promover la igualdad de oportunidades en las políticas de la UE, favoreciendo la correcta aplicación de la Directiva 2000/78/CE relativa a la protección de la salud y seguridad en el trabajo de las personas con discapacidad y de la Directiva 2006/54/CE que prohíbe el trato menos favorable de las mujeres en el puesto de trabajo a causa de embarazo o maternidad ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾;

45. señala que «el aprendizaje permanente y el voluntariado son factores clave del envejecimiento activo y saludable. La formación de adultos y el voluntariado de las personas mayores debería fomentarse a nivel europeo, nacional y local para ayudar a prolongar la vida laboral, favorecer la jubilación activa y contribuir a la vida independiente» ⁽⁷⁾. Por ello, la UE debe prever la elaboración de un manual de buenas prácticas europeas para el envejecimiento activo;

46. considera, por consiguiente, que en lo referente al problema del envejecimiento de la población es fundamental garantizar el intercambio de información y buenas prácticas entre los Estados miembros y las empresas, así como medidas de integración adecuadas;

47. confía en que «la acción de la UE para fomentar el envejecimiento activo y la solidaridad entre las generaciones impulse la innovación y el potencial de crecimiento en el conjunto de la UE, generando beneficios económicos para los agentes tanto públicos como privados en la esfera local, nacional y europea» ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Directiva 2000/78/CE del Consejo, DO L 303 de 2.12.2000.

⁽⁶⁾ Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, DO L 204 de 26.7.2006, p. 23.

⁽⁷⁾ CDR 56/23012 fin, Envejecimiento activo: innovación — salud inteligente — mejores vidas; ponente: Sr. Abramavičius (LT/PPE).

⁽⁸⁾ CDR 56/23012 fin, Envejecimiento activo: innovación — salud inteligente — mejores vidas. ponente: Sr. Abramavičius (LT/PPE).

F. Mejorar la recogida de datos estadísticos y desarrollar la base de información

48. señala que la mejora de la recogida de datos es fundamental para garantizar la comparación de las prestaciones de salud y seguridad en el trabajo, subrayando la necesidad de imponer el análisis comparativo de los datos en aras de la mejora continua a través de la señalización de las mejores prácticas respecto a los procesos, en lugar de en términos de mera clasificación, a fin de propiciar que los Estados miembros puedan compartir sus datos sobre los verdaderos riesgos;

49. apoya la invitación de la CE a recabar y presentar datos estadísticos, también a nivel local y regional, más completos sobre los accidentes laborales y enfermedades profesionales, sobre la exposición profesional y sobre las enfermedades relacionadas con el trabajo;

50. señala que, en el ámbito de la gestión del sistema informativo sobre salud y seguridad en el trabajo, parece demasiado limitado el papel de los interlocutores sociales que, en cambio, serían socios eficaces en la creación de la arquitectura del sistema, el aumento de los datos sectoriales y la gestión de los flujos informativos, así como su utilización;

51. subraya que los datos estadísticos más fiables sirven para presentar un marco de los riesgos para la salud de los trabajadores, así como para comprender mejor las causas y extraer, por consiguiente, conclusiones operativas;

52. aboga por la creación de un sistema informativo europeo para la prevención en el lugar de trabajo (conocer para prevenir) como instrumento operativo dinámico con el que integrar las informaciones disponibles en los actuales sistemas nacionales y la creación de un modelo de lectura con una base de datos unificada.

G. Coordinar mejor los esfuerzos internacionales y de la UE

53. apoya la opinión de la CE en el sentido de que unas normas más claras de la UE en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo podrían contribuir a establecer normas laborales equivalentes a nivel mundial, a través de acuerdos bilaterales y multilaterales con terceros países;

54. considera que en el nuevo contexto internacional globalizado es necesario garantizar que todas las partes interesadas adopten y apliquen concretamente convenios y acuerdos internacionales sobre las normas en materia de salud y seguridad en el trabajo, para mantener la competitividad de la UE y evitar la deslocalización de empresas a terceros países en busca de contextos jurídicos más permisivos;

55. recuerda a la CE que anime a los Estados miembros a ratificar todos los convenios y acuerdos de la OIT y de otras organizaciones internacionales en materia de salud y seguridad en el trabajo y que siga de cerca el cumplimiento de las normas en materia de salud y seguridad en el trabajo y temas relacionados en las negociaciones de todas las asociaciones que se establezcan en todo el mundo y, en particular, en las actuales negociaciones en el marco de la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI) con los Estados Unidos.

Bruselas, 12 de febrero de 2015.

*El Presidente
del Comité de las Regiones Europeo*

Marku MARKKULA
