

Liderazgo de la dirección y participación de los trabajadores en el ámbito de las instituciones europeas

Mario Grau Ríos

Coordinador de Relaciones con la Unión Europea. INSHT

Desde su creación, la Unión Europea (UE) siempre ha reconocido la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores. En este artículo se realiza un repaso, desde entonces hasta el presente, de la evolución histórica de las medidas tomadas por los países miembros, haciendo especial hincapié en la legislación y en las políticas socioeconómicas, cuyo objetivo siempre ha sido la búsqueda de la equiparación entre Estados y la protección contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Todo ello contando con la equilibrada participación de los representantes de las empresas y de los trabajadores.

La evolución de la política de seguridad y salud en el trabajo en la UE

Los inicios de la política europea sobre seguridad y salud datan del primer Tratado, el de París de 1951, ya caducado en 2002, por el que se constituyó la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), y con los dos Tratados de Roma de 1957, por los que se constituyeron la entonces Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom).

Desde entonces siempre se ha reconocido la necesidad de promover la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores con el fin de alcanzar su equiparación por la vía del

progreso y en particular la protección contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. A este proceso se le denominó la *dimensión social* del desarrollo del mercado común interior único, al que más tarde se añadirán otras políticas sociales.

En una primera etapa, que finaliza en 1986, se deja esencialmente a los Estados libertad e iniciativa para adoptar las mejores medidas para alcanzar este objetivo, incluida la legislación, con la excepción de la reglamentación sobre la exposición a radiaciones ionizantes en el ámbito de Euratom, y las directivas sobre señalización en lugares de trabajo y la exposición laboral al cloruro de vinilo monómero, así como la antigua directiva "marco" de 1980, sobre la protección de los trabajadores

contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes químicos, físicos y biológicos durante el trabajo, desarrollada por cuatro directivas específicas de higiene industrial (sobre plomo y compuestos iónicos, amianto, ruido, prohibición de cuatro grupos de agentes cancerígenos, además de dos sobre valores límite de agentes químicos). Todas ellas ya han sido derogadas y sustituidas por otras en el desarrollo de la Directiva Marco 89/391/CEE de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo.

Desde el principio, al hilo del funcionamiento tripartito de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del diálogo social promovido por esta en el desarrollo de políticas en el ámbito eco-

nómico y social, adquirió una especial relevancia la consulta y el asesoramiento a desempeñar en el proceso legislativo por parte de los interlocutores sociales. Se creó en 1957 el *Órgano permanente* para la seguridad y la salud en las industrias extractivas, de carácter tripartito, en el ámbito de la CECA, hoy convertido en un Grupo permanente del Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, creado en 1974 y adscrito a la Comisión Europea, también de carácter tripartito. En 1975, se crea la Fundación para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, con sede en Dublín y con un Consejo de Administración tripartito, que desarrolla una importante labor de estudio y análisis sobre la situación social de la Unión, incluyendo aspectos concretos de la salud y la seguridad en el trabajo. Finalmente, en 1994, se crea la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, con sede en Bilbao, cuyo Consejo de Dirección es tripartito. Además, hay otros organismos de la Unión Europea, cuyo campo de acción no corresponde a la seguridad y salud en el trabajo pero sí al área económica y social, que también poseen órganos directivos de carácter tripartito.

A partir de 1986 el proceso legislativo, en materia de seguridad y salud en el trabajo, se desarrolla con plenitud, tras la firma del Acta Única Europea, que entre otras novedades instaaura el Mercado Interior Único y adopta diversas políticas de acompañamiento, entre ellas esta de seguridad y salud en el trabajo, como elemento configurador de la dimensión social de este Mercado, con la introducción en el Tratado de la Comunidad Económica Europea de una base jurídica específica, que va a determinar que, junto a las directivas relativas a la seguridad de los productos, se elabore todo un acervo



de derecho europeo sobre seguridad y salud en el trabajo, a partir de la ya citada Directiva Marco de 1989.

El período de tiempo que discurre desde entonces hasta este año en el que culmina esta etapa, con la próxima aprobación de la directiva sobre exposición a campos electromagnéticos, ha estado marcado no solo por una intensa actividad legislativa, sino además con la adopción de otros dos Programas de Acción (tercero y cuarto), la creación de la mencionada Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, impulsándose al tiempo acciones de divulgación y sensibilización tanto de esta legislación como de la denominada cultura de la prevención, y la formación e información específicas, lo que supuso que el período 1992 y parte de 1993 fuera declarado Año Europeo de la Seguridad y la Salud en el Trabajo, y que la Comisión llegara a presentar un proyecto de programa SAFE, de financiación de actividades concretas dirigidas esencialmente a las PYME, similar al de medio ambiente LIFE, pero que fue fallido, llegándose solo a aplicar en una etapa pre-inicial "piloto". Más adelante se han desarrollado sucesivamente dos Estrategias europeas en este ámbito, la primera de 2002 a 2006 y la segunda de 2007 a 2012 (y ya se está

preparando una tercera para 2013-2020), que han servido para completar las obligaciones marcadas por la legislación y promover mejores medidas más allá del estricto cumplimiento de ellas. Junto a estas actuaciones, marcan un avance decisivo en la profundización en la cultura de la prevención y el aminoramiento de la siniestralidad laboral, las sucesivas campañas lanzadas desde la Agencia Europea de Bilbao, con la colaboración decisiva de la Red Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo, a través de los puntos focales, que cuenta con la inestimable participación y colaboración de los interlocutores sociales, que en España se complementa con las propias Administraciones de las Comunidades Autónomas. En este sentido son esenciales en España la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales.

El liderazgo y la participación en la UE en el momento actual

Ejemplos de liderazgo y participación se dan en el área social en las diversas instituciones de la Unión Europea y en las numerosas actividades que se llevan a cabo.



En primer lugar cabe mencionar a la propia Comisión Europea cuyo papel de impulso y liderazgo va más allá del poder de iniciativa legislativa que detenta. Respecto a este último es patente el amplio y ya completo acervo de Derecho de la Unión en esta materia, con cerca de treinta directivas adoptadas desde 1989, que abarcan todos los tipos de riesgos, equipos y actividades, sin olvidar los

colectivos especiales como las mujeres durante el embarazo y la lactancia, los jóvenes y los trabajadores temporales. Directivas que contienen disposiciones mínimas a aplicar en todos los Estados miembros, que pueden ir más allá en el grado de protección en sus reglamentaciones nacionales. Todas ellas adoptadas siempre con la participación de las organizaciones sindicales y las organizaciones

empresariales más representativas en cada ámbito.

El Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, adscrito a la Comisión Europea para asistirle en la preparación, la aplicación y la evaluación de toda iniciativa relativa a este ámbito, es de carácter tripartito, en él participan por cada Estado miembro representantes de sus gobiernos, sus organizaciones sindicales y sus organizaciones empresariales, presidido por representantes del área de seguridad y salud de la Dirección General de Empleo de la Comisión Europea. Nuevamente el liderazgo aquí corresponde a la Unidad de la Comisión con funciones en el ámbito de esta materia, con la participación activa de los componentes de cada Grupo de Interés: Gubernamental, Empresarial y Sindical. Dentro de cada uno de estos grupos, el liderazgo corresponde respectivamente a la representación del gobierno que ejerce la Presidencia del Consejo por turno rotatorio por semestres, la representación de la Confederación empresarial BusinessEurope y la representación sindical CES-ETUC (Confederación Europea de Sindicatos). Hay que destacar que existen diversos Grupos de Trabajo que son también de carácter tripartito.

En el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), firmado en Lisboa en 2007 (artículo 152), se reconoce y promueve el importante papel de los interlocutores sociales a los distintos niveles, europeo, nacional, sectorial, etc., debiendo facilitar el diálogo entre ambas partes respetando su autonomía. Para un fecundo desarrollo del diálogo social han sido decisivas las Cumbres Sociales tripartitas para el crecimiento y el empleo, creadas por la Decisión del Consejo 2003/174/CE, que se celebran anualmente previamente al Consejo Europeo de Primavera.

El Diálogo social a nivel de la Unión comenzó hace ya unos treinta años y ya



fue reconocido explícitamente en el Acta Única Europea de 1986, cobrando importancia con los sucesivos Tratados (esencialmente los de Maastricht y Amsterdam y finalmente el de Lisboa). Pueden ser tripartitos, entre las instituciones europeas y los interlocutores sociales, o bien bipartitos, entre las organizaciones empresariales y las sindicales. Además, pueden ser de carácter sectorial, según actividades (más de cuarenta sectores), y de carácter interprofesional para tratar problemáticas económicas y sociales desde un punto de vista general de conjunto.

En estos aspectos la Comisión Europea ha impulsado y liderado una política de fomento y concienciación del diálogo social a escala europea. Diversas Comunicaciones lo avalan, como la de 1998 sobre adaptación y fomento del diálogo social a escala comunitaria y la de 2002 sobre el diálogo social europeo como fuerza de modernización y cambio. Una Decisión de la Comisión Europea de 20 de mayo de 1998 crea los Comités de diálogo sectorial para promover el diálogo entre los interlocutores sociales a escala europea. Estos Comités sustituyen a los Comités paritarios constituidos desde 1974 hasta 1994.

Este proceso ya ha dado muchos frutos en el ámbito de la política social y, dentro de esta, en lo que concierne a la seguridad y la salud, dando lugar a importantes acuerdos.

Puede servir como una muy pequeña muestra el acuerdo marco del trabajo a tiempo parcial de 1997, los diversos acuerdos sobre el tiempo de trabajo en varias actividades como la aviación civil, algunos de éstos enmarcados en un texto legal como la Directiva sobre ordenación del tiempo de trabajo (2003/88/CE). Otro ejemplo de un acuerdo que ha sido trasladado a una directiva es el relativo al Acuerdo Marco para la prevención de lesiones causadas por instrumentos cortantes y punzantes en el sector hospitalario



y sanitario, celebrado entre las organizaciones europeas de este sector tanto patronal como sindical, que fue trasladado a la Directiva 2010/32/UE. Otros acuerdos de interés son los relativos a teletrabajo, estrés laboral, acoso y violencia en el trabajo, sector de peluquería, permisos parentales, etc.

En el Diálogo social europeo interprofesional se les reconoce como suficientemente representativos entre los empresarios europeos a:

- BUSINESSSEUROPE
- La Unión Europea de la artesanía y las pequeñas y medianas empresas (UE-APME)
- El Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General (CEEP)

y entre los trabajadores europeos:

- La Confederación Europea de Sindicatos (CES/ ETUC)

- La Confederación Europea de Mandos Intermedios (CEC)
- EUROCADRES

Otro aspecto de gran interés es el procedimiento previo a la adopción de medidas en el área de la política social por la Comisión Europea. Esto incluye las propuestas legislativas, en particular las relacionadas con la seguridad y la salud de los trabajadores. En este proceso la Comisión se dirige a los interlocutores sociales, de acuerdo con el artículo, en dos fases: una primera en la que se consulta sobre la oportunidad de emprender una determinada acción a nivel de la UE y su posible orientación. Si la respuesta es que es deseable tal acción, se sigue con la segunda fase en la que se consulta un posible contenido y la forma (legislativa u otra) en la que emprender tal acción. Finalmente los interlocutores sociales pueden emitir un dictamen, e incluso una recomendación, en el que además pueden comprometerse a participar activamente. ●