Diálogo europeo, soluciones locales

Informe final

Proyecto conjunto de los interlocutores sociales europeos de las administraciones locales y regionales

EPSU
EUROPEAN PUBLIC SERVICE UNION

CCRE CEMR
Local & Regional Europe

European Commission

con apoyo financiero de la Comisión europea

Tabla de contenidos

3 Introducción

4 Seminario temático sobre igualdad de género

4 Brecha salarial de género

4 Conciliación de la vida familiar y la vida profesional

5 Fortalecimiento del Dialogo social

5 Directrices sobre igualdad de género CMRE/FSESP

7 Igualdad de género en la Administración local y regional de Suecia

8 El proyecto “Full Time Journey”

11 Violencia y acoso de terceros

11 ¿Qué es la violencia ejercida por terceros?

11 Violencia ejercida por terceros en la Administración local y regional

12 Directrices multisectoriales

13 Los interlocutores sociales continúan trabajando frente al aumento de la violencia de terceros

13 Convenio 190 de la OIT

14 Francia: un marco legislativo sólido con brechas en relación con la sensibilización y aplicación

16 Factores que complican la violencia ejercida por terceos: el covid-19 y las nuevas tecnologías

18 Migración e inclusión

18 Evolución de las directrices

18 La función de las Administraciones locales y regionales

19 Directrices comunes de la FSESP y el CMRE

20 El seminario europeo reúne las experiencias de España e Italia

23 Referencias

Introducción

La violencia en el trabajo, la desigualdad de género y el trato a los migrantes acaparan regularmente los titulares. Sin embargo, se presta menos atención a las Administraciones locales, que son quienes realizan gran parte del trabajo comunitario para solucionar estas cuestiones y, a la vez se enfrentan también a los retos específicos planteados sobre cómo la desigualdad, la violencia y la migración afectan a sus propias poblaciones activas.

Desde hace quince años, representantes de los trabajadores y empleados de las Administraciones locales, regionales y europeas se reúnen para encontrar soluciones a los problemas que afrontan las Administraciones locales. Durante este tiempo, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), en representación de los empleadores, y la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP) han negociado una serie de acuerdos para mejorar la vida laboral de los empleados de la Administración local y la prestación de mejores servicios para los ciudadanos. Los acuerdos sobre la violencia y el acoso de terceros, la migración y la igualdad de género predominan en su lista de logros.

Para conmemorar una década y media del Comité de dialogo social y aumentar la concienciación acerca de los recursos aportados por el dialogo europeo, los dos interlocutores sociales lanzaron un proyecto para promocionar su actividad en tres áreas clave: la violencia y el acoso de terceros en el trabajo, la igualdad de género y la migración. Los interlocutores sociales de tres países organizaron seminarios temáticos para tratar cada una de estas áreas: Suecia sobre la igualdad de género, Francia sobre la violencia de terceros y, España, sobre la inclusión de migrantes.

Antes de la celebración de los tres eventos temáticos, se ofreció en un webinar inicial un primer resumen del trabajo realizado en cada país, además de una contextualización más amplia de cada uno de estos temas. El webinar incluyó intervenciones de la Comisión Europea y académicos, los empleadores y sindicatos. En la página web de la FSESP, hay disponible una grabación y un informe completo del webinar.[1]

Las tres secciones del informe describen los temas clave identificados antes y durante cada uno de los seminarios temáticos que se complementan con las experiencias y ejemplos compartidos por los participantes. En su conjunto, esta recopilación de mejores prácticas y experiencias sobe la aplicación a nivel local de los objetivos del dialogo social europeo destacan las áreas donde se ha avanzado y dónde los interlocutores sociales europeos sería más útil que prestaran una mayor atención.

Seminario temático sobre igualdad de género

La igualdad de género fue uno de los primeros desafíos que se abordaron en común en el recién constituido Comité de dialogo social europeo para la Administración local y regional. Por lo tanto, es justo que, como parte del proyecto para conmemorar y evaluar el trabajo de estos últimos quince años, la igualdad de género sea uno de los tres temas a debatir. Para ello, los interlocutores sociales de Suecia presentaron esta cuestión como parte del webinar inicial, que fue celebrado en línea en diciembre de 2020.[2] Posteriormente, fue analizada en mayor profundidad en una reunión en línea celebrada en junio de 2021, cuando los interlocutores sociales suecos presentaron las acciones nacionales para abordar las desigualdades entre hombres y mujeres en sus lugares de trabajo.

Esta sección resume parte de la situación actual de la desigualdad de género en los lugares de trabajo europeos y las acciones emprendidas por los interlocutores sociales en la Administración local y regional y está basada en una investigación preparatoria para el seminario y en estudios de los casos nacionales de Suecia y otros lugares, que se presentaron en el seminario.

Brecha salarial de género

En 2005, los interlocutores sociales intersectoriales acordaron un marco de acciones para abordar la desigualdad de género en el trabajo en Europa.[3] Después de dieciséis años, las cuatro áreas de acción identificadas en el informe: abordar los roles de género, la promoción de las mujeres en los procesos de toma de decisión, el apoyo a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional y abordar la brecha salarial de género, continúan siendo pertinentes en los debates sobre la igualdad de género como lo fueron en su día.

Ha habido avances: la brecha salarial de género en los 27 Estados de la Unión Europea, que aumentó tras la crisis, ha ido descendiendo año tras año desde 2012.[4] Sin embargo, el avance es lento y la CES calcula que, con el índice de descenso actual, la brecha salarial de género en la UE no se cerrará hasta 2104 a no ser que se adopten más acciones.[5] Aunque la brecha salarial de género es por lo general menor en el sector público, las medidas de austeridad impuestas durante la crisis económica tuvieron aquí un impacto mayor, lo que ocasionó que la brecha solo comenzara a reducirse de nuevo en 2016 y continuó posteriormente a un ritmo mucho más lento que en la economía en general.[6]

La Comisión Europea, por su parte, ha propuesto una Directiva sobre la transparencia salarial de género que aportaría medidas de transparencia salarial vinculantes, prohibiría a los empleadores preguntar a los aspirantes de empleo sobre sus anteriores salarios y otorgaría una mayor función a los representantes de los trabajadores.[7]

Conciliación de la vida familiar y la vida profesional

Mejorar la conciliación de la vida familiar y la vida profesional es esencial para promover una división más equitativa de las labores del hogar y el cuidado de los hijos entre hombres y mujeres, y para mejorar el acceso de las mujeres a un empleo de calidad. La Unión Europea ha intentado abordar esta cuestión a través de la Directiva sobre la conciliación de la vida familiar

y la vida profesional de los progenitores,[8] que la Comisión define como un resultado clave del pilar europeo de derechos sociales.[9] Aunque los diez días de permiso parental para los padres secundarios, los permisos para los cuidadores y la ampliación del derecho a solicitar una jornada flexible son pasos hacia delante, el fortalecimiento de estos mínimos recae a menudo en los interlocutores sociales.[10] Un ejemplo reciente es Francia, donde recientemente se aplica una legislación que duplicó de 14 a 28 el número de días de permiso de paternidad,[11] después de un largo periodo de involucración de los interlocutores sectoriales e intersectoriales en esta cuestión.[12]

Fortalecimiento del Dialogo social

A lo largo de Europa, existe una "fuerte correlación entre un dialogo social robusto y la igualdad de género y la conciliación de la vida familiar y la vida profesional mejores", como se detalló en el informe reciente *Rebalance*[13] que destaca, además, la importancia del dialogo social y la capacidad de los interlocutores sociales a diferentes niveles para promulgar medidas que fortalezcan la igualdad de género. Y, aunque la negociación colectiva siga siendo competencia de los interlocutores sociales nacionales, los agentes sociales europeos desempeñan de hecho un papel en la promoción de un entorno que permita un dialogo social que derive en una negociación colectiva nacional efectiva. Su importancia radica en que la brecha salarial de género tiende a ser menor cuando existe un acuerdo salarial sectorial o nacional, frente a la ausencia de acuerdo.[14]

A pesar de que las profesiones con baja remuneración y donde predominan las mujeres tienen una menor cobertura en la negociación colectiva sectorial en muchos países, se tiende a lograr un equilibrio a través de la asociación social. En Irlanda, por ejemplo, el gobierno ha propuesto recientemente un órgano tripartito para la fijación salarial en la atención a la infancia con el fin de compensar la falta de negociación sectorial del sector, que facilitará a los sindicatos y patronales su "participación en las negociaciones sobre [...], las cuales podrían finalmente establecer los tan esperados índices salariales y condiciones laborales vinculantes para el sector.[15]

El CMRE, quien ha reclamado insistentemente actuar a nivel europeo, ha elaborado un plan de acción detallado,[16] además de animar a los empleadores nacionales a que firmen una serie de principios y políticas planteados a través de una Carta europea para la igualdad entre hombres y mujeres.[17] Una vez firmada la carta, muchos municipios y regiones han procedido a la aplicación de planes de acción para la igualdad de género, como en Francia. [18]

La inclusión de la igualdad de género en el proyecto presente y, concretamente, el análisis de la interacción entre las directrices del CMRE/FSESP y las iniciativas locales y nacionales, pueden considerarse como una respuesta positiva al llamamiento, tanto de empleadores como sindicatos.

Directrices sobre igualdad de género CMRE/FSESP

Partiendo del plan de acción intersectorial arriba mencionado y del trabajo de los sindicatos y patronales, los interlocutores sociales en la Administración local y regional acordaron sus primeras directrices sobre la igualdad de género en 2007.

Definieron una estrategia de acción doble para abordar las desigualdades de género en el sector:

- **Acción positiva**: "Políticas específicas para abordar las desigualdades de género y promover la igualdad de oportunidades"
- **Integración de género:** "Se están emprendiendo medidas activas para la integración de la igualdad de género en todas las áreas políticas y de actividad, y en todos los niveles".[19]

Este enfoque promueve medidas específicas para solucionar las desigualdades de género y la inclusión del género, como un ámbito en cada una de las áreas del trabajo de organización.

Un componente clave de la aplicación práctica de las directrices fue a través de los planes de acción para la igualdad de género, que en algunos países son obligatorios por ley. Sin embargo, aun cuando así suceda, a menudo estos planes de acción no se aplicaron en la práctica.[20] Como solución, los interlocutores sociales europeos acordaron directrices comunes para el formato y metodología de estos planes. Las directrices aportan también una lista de comprobación integral sobre igualdad para evaluar las medidas a adoptar en el lugar de trabajo.

Las directrices, actualizadas en 2017,[21] destacan la importancia de la recopilación de datos para, seguidamente, abordar los ámbitos de desigualdad entre hombres y mujeres destacadas en dicha evaluación. También consolidaron el asesoramiento para un seguimiento y evaluación de los planes de acción.

La visión de los interlocutores sociales europeos

El CMRE y la FSESP han considerado siempre la igualdad de género como una prioridad del Comité de dialogo social sectorial para las Administraciones locales y regionales. Aunque en muchas profesiones del sector predominan las mujeres trabajadoras, hay un número desproporcionado de hombres que ocupan puestos con mayor remuneración. Esta desigualdad agrava la brecha salarial de género y disminuye el atractivo para incorporarse al sector.

El marco legislativo de la UE ha evolucionado de manera significativa desde que se acordaran las directrices por primera vez en 2007, sobre todo, mediante la adopción de la Directiva sobre la conciliación de la vida familiar y la vida profesional y las recientes propuestas para la transparencia salarial. Sin embargo, el foco de las directrices se centra en asesorar detalladamente sobre la introducción y ejecución de un plan de acción sobre igualdad de género, algo muy innovador para muchos países en 2007, y que sigue siendo un instrumento efectivo para abordar las desigualdades de género en los lugares de trabajo de las Administraciones locales y regionales.

Igualdad de género en la Administración local y regional de Suecia

La igualdad de género es una norma constitucional fundamental en Suecia que, desde la década de los setenta también se reconoce y busca como una prioridad política. Desde 1994,[22] la integración de la perspectiva de género, uno de los pilares fundamentales de las directrices para la igualdad de género de CMRE-FSESP, ha sido fundamental en la política de igualdad de género. El desajuste de la brecha salarial de género en Suecia para el conjunto de la economía fue del 11,8 % en 2019 y va en descenso.[23] En 2018, la brecha salarial en el sector público, situada en el 9,2 %, fue menor que en la economía en su conjunto y que la media de la UE, desciendo hasta el 5,2 % en la "Administración pública".[24] Sin embargo, esto implica que los hombres ganan todavía significativamente más que las mujeres, incluso en áreas donde se ha avanzado más. Asimismo, las mujeres tienen menos oportunidades que los hombres a la hora de ejercer influencia en el mercado laboral, una proporción mucho mayor de mujeres que hombres trabajan a tiempo parcial, y las mujeres se benefician del 72 % de los permisos parentales dentro de las parejas. Como en otras instancias, las mujeres siguen siendo todavía responsables de gran parte del trabajo doméstico y de los cuidados no remunerados y el índice de bajas por enfermedad duplica al de los hombres. El mercado laboral está fuertemente segregado en cuanto al género y las profesiones donde predominan las mujeres cuentan con menos salidas profesionales. Más de la mitad de las mujeres trabajadoras menores de 35 años ha sido objeto de acoso sexual en los dos últimos años.

Los interlocutores sociales de la Administración local y regional en Suecia han adoptado medidas para solucionar estos problemas actuales.[25] Además de colaborar con la Agencia para la igualdad de género del país en integración del género y otras iniciativas,[26] los interlocutores sociales han buscado soluciones innovadoras para algunas de las causas específicas de la persistente desigualdad de género del mercado laboral sueco. Una de estas iniciativas ha sido aumentar "el diferencial salarial" en las profesiones feminizadas.

¿Qué es el diferencial salarial y por qué es importante?

El diferencial salarial se establece dentro de una categoría profesional, por ejemplo, de un trabajador sanitario, auxiliar de cuidados o con una función administrativa. Es importante contar con un amplio diferencial salarial, con incrementos salariales conforme los trabajadores adquieren más capacidades o experiencia, debido a que les permite desarrollar una carrera profesional de por vida, beneficiarse de la permanencia en una profesión, y contar con capacidades y antigüedad que se reflejan en su remuneración. Los diferenciales deben estar objetivamente justificados basándose en criterios establecidos entre sindicatos y empleadores en el lugar de trabajo. Puede fijarse mediante convenios colectivos, descripciones de las funciones o el puesto laboral, escalas salariales o una combinación de estos.

La idea los interlocutores sociales suecos es que la carrera profesional, la formación, las capacidades, el tiempo de servicio y la antigüedad de un trabajador queden reflejados en su remuneración. El objetivo de incrementar la diferencia salarial es la creación de aumentos (medios) en los niveles salariales y de incentivos para el

desarrollo profesional, al tiempo que se reconocen las capacidades y experiencias, y se promueve la retención.

Esta es la norma en empleos donde predominan los hombres. Sin embargo, en las profesiones con un alto porcentaje de mujeres trabajadoras, los salarios tienden a permanecer estáticos y no reflejan las capacidades adquiridas en el desempeño laboral. En el salario a lo largo de la vida entre una enfermera y un ingeniero civil existe, por ejemplo, una diferencia del 30 % a pesar de que ambas profesiones exigen niveles similares de educación. En las profesiones feminizadas, una persona trabajadora próxima a la jubilación puede esperar ganar en torno a un 35 % más que alguien que acaba de comenzar. En los puestos laborales tradicionalmente masculinos, esta brecha se acerca al 100 %.

Esta desigualdad desalienta a las mujeres a trabajar, ya que tienen menos perspectivas y salarios que sus compañeros y, por lo tanto, es más probable que abandonen o reduzcan su trabajo para cuidar a los hijos o familiares mayores, algo que también es injusto. Las funciones laborales donde predominan las mujeres son duras y demandan altas capacidades, por lo que deberían ser reconocidas como tales, como suele hacerse con las funciones laborales desempeñadas por hombres.

Aunque el término "diferencial salarial" parece ser el más generalizado en Suecia, es más común la lógica de aumentar las oportunidades profesionales y reconocerlas a través de diferencias salariales. En Reino Unido, por ejemplo, el acuerdo entre los interlocutores sociales en la Administración local de 2018-2020 reestructuró la escala salarial a fin de garantizar que las brechas entre los diferentes puntos salariales fueran iguales y se mantuvieran las diferencias salariales derivadas de la evaluación laboral. Esto fue necesario debido al éxito en la aplicación de un salario mínimo en las Autoridades locales. Sin embargo, elevar el salario base distorsionó las diferencias salariales que estaban destinadas a reflejar las capacidades, formación y antigüedad, y originó que muchas categorías se "agruparan" próximas a la base salarial. La nueva escala salarial establece un salario mínimo e introduce una estructura salarial equiparada que reconoce diferencias según la evaluación del puesto laboral, creando, en efecto, un "diferencial salarial" mayor, a la vez que incrementa el salario. Como resultado, la brecha salarial de género se ha reducido del 5,3 % al 2,7 %.[27]

El proyecto "Full Time Journey"

Es esencial incrementar la retribución por hora, aunque la desigualdad de género en el lugar de trabajo también puede abordarse mediante el fomento del trabajo a tiempo completo y revirtiendo la división tradicional que considera que las mujeres trabajan menos horas que los hombres, a menudo en su perjuicio. El trabajo a tiempo parcial implica que las mujeres ganen menos dinero, acaben con pensiones más bajas y pierdan oportunidades de formación y promoción. Para abordar este problema, SALAR y Kommunal han llevado a cabo un proyecto denominado "The Full-Time Journey", dirigido a convertir en la norma el trabajo a tiempo completo dentro del sector asistencial y de bienestar sueco.[28]

El logro de la cooperación a largo plazo entre los interlocutores sociales suecos

El Full-Time Journey es un proyecto en común entre la Asociación sueca de Autoridades locales y regionales (SALAR) y el sindicato Kommunal iniciado en 2016 y que estará en funcionamiento hasta 2024 con el objetivo de normalizar el trabajo a tiempo completo en el ámbito de las Autoridades locales. Estos lugares de trabajo cuentan con una población activa feminizada. Por lo tanto, normalizar el trabajo a tiempo completo trata sobre la mejora de los ingresos de estas mujeres al tiempo que se profesionalizan sus funciones laborales, reconociendo los empleos infravalorados, como son: el cuidado de mayores, la enfermería, la asistencia a la infancia y el trabajo administrativo, como profesiones cualificadas que merecen de un empleo estable a tiempo completo.

En los primeros cuatro años del proyecto la iniciativa ha logrado aumentar un 2 % el empleo a tiempo completo en la Administración local de Suecia. Los cuidados y la enfermería han experimentado un aumento del 8 %. La segunda fase del proyecto, acordada en 2020, estará en funcionamiento hasta 2024. Ambos interlocutores sociales reconocen la importancia de continuar con esta labor principalmente ante el incremento de la demanda de trabajadores sanitarios y cuidadores y a que el personal que lleva mucho tiempo está próximo a la edad de jubilación.

La tendencia hacia el trabajo a tiempo completo que ya existe beneficia a los empleadores, quienes cubren más horas con menos empleados y formación y costes de contratación, y a los trabajadores, quienes reciben un salario, beneficios y pensiones más elevados. El Full-Time Journey tiene tres objetivos que se aplican a través de un plan de acción desde cada municipio, comarca y región:

- Todos los empleados recientemente contratados deben ser empleados a tiempo completo
- A todos los empleados a tiempo parcial se les debe ofrecer un trabajo a tiempo completo
- Más de los que cuentan ya con un empleo a tiempo completo pero que, por varios motivos, trabajan a tiempo parcial en la situación actual, deberían aspirar a un trabajo a tiempo completo

Para los interlocutores sociales, el aumento del trabajo a tiempo completo es una cuestión de igualdad de género: hay muchas más mujeres trabajando a tiempo parcial y cuatro de cada cinco empleados municipales son mujeres. Estas mujeres se sienten a menudo obligadas a trabajar a tiempo parcial para poder realizar las labores domésticas no remuneradas o atender a los hijos. Si el trabajo a tiempo completo se convierte en la norma en la Administración local, habría que fomentar una distribución más igualitaria del trabajo doméstico y cuidado de los hijos, dado que las mujeres están aportando una proporción mayor de ingresos al hogar e incentivar un uso más equilibrado del permiso parental.

Las ventajas del trabajo a tiempo completo generalizado incluyen un salario y contribuciones a las pensiones mayores que resultan en una jubilación más segura, y mayores oportunidades para el desarrollo profesional, al obtener más capacidades y formación formal. También hay mayor probabilidad de que los trabajadores a tiempo completo logren una promoción.

Para los empleadores, el trabajo a tiempo completo supone un ahorro de costes a largo plazo, además de una mejora de los servicios. El proyecto full-time journey trata sobre garantizar la prestación de capacidades al obtener el máximo del personal formado con el que ya cuentan, contribuyendo a reducir los costes de formación y contratación y garantizando más horas disponibles para trabajar. También aporta a los usuarios de los servicios una experiencia mejor debido a que son asistidos por menos personas y, por lo tanto, disfrutan de una mayor consistencia y estabilidad.

Avanzar hacia el trabajo a tiempo completo presenta desafíos. Existe la necesidad creciente de cuidados infantiles en los centros de trabajo. Las autoridades locales han estructurado su organización en torno al trabajo a tiempo parcial. El cambio exige una modificación de las prácticas relativas a los recursos humanos. En las Administraciones locales de toda Europa, la dependencia generalizada en el trabajo a tiempo parcial, los trabajadores temporales y procedentes de agencias de trabajo tiene un coste, tanto para la gestión de las complejas listas como para la contratación y retención del personal. Este coste tiene que hacerse visible a fin de mostrar a los empleadores los costes y ventajas organizativas de cambiar hacia el trabajo a tiempo completo. Anteriormente, era normal que se le preguntara a los recién contratados sobre cuánto tiempo querían o tenían disponible para trabajar. El trabajo a tiempo completo como norma trata sobre un cambio en la cultura del lugar de trabajo, así como en cuestiones prácticas.

La resistencia inicial de los empleados y empleadores que participaron en el proyecto se ha diluido con bastante rapidez. Los trabajadores pronto ven las ventajas de un paquete salarial mayor y comprenden la importancia de contar con una cobertura de pensiones y de seguridad social mayores. Los empleadores percibieron una pérdida menor de tiempo de trabajo por bajas por enfermedad y la reducción de costes relativos al personal temporal o de agencias de contratación para cubrir los vacíos en las programaciones laborales.

Violencia y acoso de terceros

En el segundo de los tres seminarios temáticos organizados como parte del proyecto sobre "Dialogo europeo, soluciones locales", los interlocutores sociales se sumaron a los sindicatos y empleadores franceses en la celebración del evento para debatir la violencia ejercida por terceros.

En 2010, los interlocutores sociales de la Administración local y regional negociaron y aprobaron una serie de directrices para abordar la violencia de terceros a lo largo de múltiples sectores. La intención del seminario era evaluar el problema y analizar el impacto de las directrices, tanto las relativas a la Administración local y regional como en el contexto del estudio de seguimiento actual que se está llevando a cabo dentro del marco multisectorial.

¿Qué es la violencia ejercida por terceros?

La violencia de terceros implica insultos, amenazas o agresiones físicas en el lugar de trabajo perpetrados por personas que no trabajan allí. Incluye, entre otros, al público, clientes, pacientes, familiares y demás usuarios del servicio. Constituye cualquier tipo de violencia física, emocional o verbal que se comete en el trabajo por alguien con quien la víctima no tiene una relación laboral de compañero. La Agencia Europea para la Seguridad y Salud de la UE (OSHA UE) establece una definición amplia para la violencia de terceros que incluye el abuso verbal en persona, el ataque físico y las modalidades más recientes de acoso como es el *ciberbullying* y la propagación de contenido malicioso sobre una persona en línea. Durante el seminario, **Malgorzata Milczarek**, de OSHA de la UE, destacó como factores de riesgo crecientes el aumento del trabajo en línea y las frustraciones de la gente debido a las restricciones en la vida cotidiana ocasionados por la pandemia del covid-19. Todavía no se disponía de datos relativos al periodo de la pandemia aunque esta visión fue respaldada por otras evidencias anecdóticas de los interlocutores sociales.

Los datos disponibles más recientes muestran que el 57,4 % de los trabajadores de la UE tiene que tratar con terceras personas que son difíciles como parte de su trabajo y el 4 % del personal informa haber sido víctima de violencia física real.[29] Estudios anteriores se refieren a una serie de datos más general sobre cuántos trabajadores se podrían ver afectados, aunque todos identifican un crecimiento del fenómeno, si bien podría deberse en parte a una mejor información. [30] Existe un acuerdo general en torno a que la violencia ejercida por terceros afecta de manera particular a las mujeres, ya que ocupan de forma desproporcionada los puestos cara al público. Los empleos, que implican el contacto con el público ocasionando experiencias estresantes o incómodas, entre los que figuran muchas funciones en la Admiración local y regional, no solo conllevan riesgos particulares de género, sino que son realizados predominantemente por mujeres trabajadoras.

Violencia ejercida por terceros en la Administración local y regional

Según OSHA UE, entre las profesiones con un riesgo particular figuran la enfermería y otras funciones sanitarias, los trabajadores que prestan servicios en los domicilios de los usuarios, como son los auxiliares de cuidados domiciliarios, trabajadores sociales y guardas de

seguridad.[31] Los trabajadores en la Administración local y regional son quienes llevan a cabo este tipo de funciones normalmente. Además, debido a los contextos estresantes o molestos en los que a menudo se prestan estos servicios, como son intervenciones de protección con personas vulnerables o jóvenes, servicios fiscales locales y la atención sanitaria, el riesgo de violencia ejercida por terceros hacia los trabajadores en la Administración local y regional es particularmente acuciante.[32] Por último, debido a la proximidad que tiene la Administración local respecto a los ciudadanos y al estar incorporada en las comunidades locales, los trabajadores, que pueden vivir o trabajar cerca de los perpetradores, tienen que continuar interactuando con estos en su vida diaria. Esto supone un riesgo añadido continuo de amenazas y violencia fuera del lugar de trabajo derivado de un incidente inicial en el trabajo.

Directrices multisectoriales

El escaso reconocimiento del problema y la tradicional poca información que hay sobre la violencia de terceros supone que en muchos países halla una ausencia de acción política específica para abordar la violencia de terceros. Para dar respuesta a ello, los interlocutores sociales de diversos sectores se reunieron para abordar esta cuestión a nivel europeo. Los sindicatos y empleadores de los sectores de servicios públicos, comercio, servicios de seguridad, educación y hospitalario acordaron una serie de directrices multisectoriales para abordar la violencia de terceros en 2010.[33] Ambos, la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP) y el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), los interlocutores sociales para la Administración local y regional, participaron en las negociaciones y firmaron el texto final. El objetivo establecido en las directrices era "garantizar que cada lugar de trabajo tuviera una política orientada a los resultados que abordara el problema de la violencia de terceros" a través de la facilitación de "medidas prácticas que puedan ser adoptadas por los empleados, trabajadores y sus representantes/sindicatos a fin de reducir, evitar y mitigar los problemas". Específicamente, reclaman a los empleadores y sindicatos:

- Desarrollar marcos políticos claros para la prevención y gestión del acoso y la violencia de terceros que sean incorporados en las políticas generales de salud y seguridad
- Adoptar un enfoque "holístico" acerca de la violencia de terceros que abarque todos los aspectos desde la sensibilización, prevención y formación hasta los métodos de información, apoyo a las víctimas y evaluación y supervisión
- Individualizar el enfoque hacia la violencia de terceros para cada entorno laboral específico
- Diseño de políticas sobre información y consulta continuas para abordar la violencia de terceros junto a los gestores, trabajadores y sus representantes/ sindicatos, y sobre la evaluación objetiva de riesgos y la supervisión de datos
- Mejorar la formación e información para los trabajadores, particularmente en relación con lo que constituye la violencia de terceros y qué medidas adoptar en caso de exposición y, en cuanto a los gestores, cómo apoyar a los trabajadores que se enfrentaron a la violencia de terceros
- Aportar información a los clientes, usuarios de los servicios, púbico, estudiantes, padres y/o pacientes, destacando que no se tolerará la violencia y acoso hacia los empleados y, si fuera necesario, se emprenderán acciones legales

Los interlocutores sociales continúan trabajando frente al aumento de la violencia de terceros

Las directrices se basan en una encuesta realizada por los interlocutores sociales en la fase preparatoria de las negociaciones. Tres años después, se llevó a cabo un estudio de seguimiento,[34] que reveló varios ejemplos sobre la aplicación de las directrices sobre el terreno, principalmente en las Administraciones locales de Dinamarca[35] y la República Checa.[36] Sin embargo, a pesar de estos y otros ejemplos de varios sectores, el informe mostró una imagen variada. Algunos interlocutores sociales plantearon la necesidad de un acuerdo de la UE para solucionar la violencia de terceros, mientras que otros abogaron por una mayor integración de esta cuestión en los planes de trabajo de los Comités de dialogo social sectorial y más observancia del problema de la parte europea, potencialmente del Instituto Sindical Europeo.

Ante el aumento de los índices de violencia ejercida por terceros, particularmente contra las mujeres,[37] los debates intersectoriales continúan entre los interlocutores sociales europeos y la evaluación del impacto de las directrices que llevan aplicándose desde hace diez años y que siguen en curso actualmente. Hasta ahora, se presenta una imagen diversa similar, con una mayor sensibilidad, concretamente en torno a los riesgos asociados al entorno laboral, como es el trabajo aislado, y a los componentes de género de la violencia ejercida por terceros, aunque falta aplicación y supervisión.[38] El problema está suscitando también una mayor atención a nivel nacional, por ejemplo, en Francia (ver a continuación), y Reino Unido.[39]

Los interlocutores sociales de los sectores participantes están llevando a cabo actualmente un proyecto para analizar el impacto de las directrices en todos los sectores e identificar las siguientes medidas que se deben adoptar. **Jane Pillinger**, una experta mundial sobre igualdad de género y violencia de género en el trabajo del *London School of Economics*, está realizando una investigación para este proyecto multisectorial. En su intervención en el seminario, destacó la encuesta que se está realizando para revisar la aplicación de las directrices en diez países, incluida Francia. Una de las profesiones objetivo es la función administrativa en la recepción de las Administraciones locales y regionales.

Convenio 190 de la OIT

Pillinger destacó el acuerdo en torno al Convenio 190 sobre la violencia y el acoso en el trabajo de la Organización Internacional del Trabajo como un gran paso hacia el entendimiento de la violencia de terceros y el género, una cuestión que ha recibido más atención desde que se adoptaran por primera vez estas directrices.[40] El Convenio, acordado por la conferencia general de la OIT en 2019, se refiere específicamente a la violencia ejercida por terceros y hace un llamamiento a los miembros de la OIT para:

- Prohibir la violencia y el acoso por ley
- Mejorar la puesta en vigor y su supervisión, específicamente mediante el recurso de las inspecciones laborales
- Educar y aportar recursos para la sensibilización con el objetivo de evitar el acoso y proteger a los grupos vulnerables
- Apoyar a las víctimas
- Aplicar sanciones a los perpetradores

El Convenio 190 adopta un enfoque sólido de género hacia la violencia en el trabajo, al tiempo que reconoce que la violencia asociada al trabajo no acaba en el lugar de trabajo. Además, trata directamente la violencia de terceros e impone obligaciones sobre los empleadores para proteger a los trabajadores, por ejemplo, mediante la elaboración de evaluaciones de riesgo.

Desafortunadamente, solo diez países han ratificado hasta el momento el convenio. Solo dos Estados miembros, Grecia e Italia, han completado el proceso de ratificación.[41] Sin embargo, la Comisión Europea ha recomendado su ratificación a todos los Estados miembros en el Marco estratégico sobre salud y seguridad en el trabajo[42] de 2021-2027. Varios gobiernos se encuentran en proceso de modificación de la legislación nacional sobre la familia y la violencia de género para que esté en línea con el enfoque progresivo del Convenio 190.

Francia: un marco legislativo sólido con brechas en relación con la sensibilización y aplicación

Francia cuenta, entre los Estados miembros de la UE, con uno de los marcos legislativos más avanzados para abordar la violencia ejercida por terceros. Las directrices multisectoriales europeas fueron traspuestas a través de un marco nacional en 2010, poco después de su adopción a nivel europeo. En 2016, tras el aumento de la concienciación acerca de la violencia de terceros en los servicios públicos,[43] el gobierno modificó la Ley sobre el Servicio Civil de 1983 para introducir el concepto de "protección funcional" a fin de garantizar una protección holística de los trabajadores frente a la violencia de terceros.

¿Qué es la protección funcional?
La protección funcional implica que el empleador tiene el deber de defender contra el abuso verbal, físico y psicológico o insultos a cualquier trabajador que pudiera ser víctima. Es un enfoque integral que incluye la prevención y sensibilización a través del apoyo legal a las víctimas, que abarca e incluye, el derecho de la autoridad pública a convertirse en parte civil en cualquier procedimiento judicial contra el perpetrador.

Esta doctrina de protección funcional ha sido complementada mediante un decreto de marzo de 2018, que otorgó su obligatoriedad previa a la mediación (*Médiation Préalable Obligatoire*), obligatoria en cualquier litigio relativo al servicio civil regional y local, sistematizando el acceso de los empleados a la reparación a través de los canales formales.[44] Además, los Comités de empresa tienen un papel que desempeñar en cuanto a las condiciones, la salud y la seguridad, tanto en casos individuales y en cuestiones políticas más generales como en la cultura de los centros de trabajo. En la situación actual, se consulta a estos órganos estatutarios sobre cuestiones de violencia y acoso de terceros, aunque sus opiniones no son vinculantes. Los sindicatos de Francia están analizando la forma de fortalecer la función de estos comités, potencialmente a través de promover que sus opiniones tengan más peso, concretamente, en cualquier proceso jurídico resultante.

Sin embargo, a pesar de este marco jurídico sólido, muchos empleadores todavía no son conscientes de sus responsabilidades dentro de la doctrina de protección funcional. Hay

otras vías que se ofrecen a los trabajadores que no reciben el apoyo al que tiene derecho. Por ejemplo, desde 2018, una iniciativa piloto que incluye a 40 *départements* ha instituido la Mediación previa obligatoria para algunos casos de acoso. Desde 2011 existe un órgano constitucional, el Defensor de los Derechos, al que se puede recurrir en los casos donde las autoridades no aplican el mecanismo de protección funcional. Lamentablemente, sigue sin utilizarse lo suficiente.

A pesar de la sensibilización desigual en torno a los derechos y responsabilidades de la protección funcional, existen ahora iniciativas de prevención en muchas áreas, como en los departamentos de Ardèche, Drôme y Gers. Municipios pequeños, como el de Saint Laurent Nouan, en Francia central, están haciendo también grandes avances en la determinación de protocolos claros sobre lo que hay que hacer si un trabajador es amenazado en persona o por teléfono.

Un ejemplo de mayor envergadura es el de la región de Occitana, que ha desarrollado un proceso claro y sistemático de información sobre la violencia de terceros a todas las instancias y establece políticas claras sobre cómo proceder. La Administración regional lo ha comunicado a todos los empleados, destacando específicamente la amplia definición de la violencia, incluido el abuso verbal, la intimidación y la discriminación. Dispone de un mecanismo de información específico para los trabajadores y una unidad de información *"cellule de signalement"*, especialmente formada para la gestión de las alegaciones y apoyo a las víctimas.

La Gironde aborda la violencia de terceros como riesgo multifactorial

El Departamento de La Gironde tiene 7 000 trabajadores sobre el terreno en áreas tan diversas como son los parques, el ocio, el trabajo social y el mantenimiento de las carreteras. Debido al contacto frecuente con el público, estos trabajadores son vulnerables frente a la violencia de terceros. El enfoque del Consejo del Departamento ha sido abordar la violencia de terceros como un riesgo multifactorial que reclama medidas prácticas para abordar todos los factores que generan o agravan los riesgos.

Como consecuencia, se han reorganizado las oficinas que son visitadas por el público para que sean **más acogedoras, con asientos** confortables, una iluminación agradable y material de lectura. Estas medidas preventivas están acompañadas de medidas mitigadoras en caso de que ocurra un incidente. Las salas donde se celebran reuniones privadas cuentan con dos salidas para que los trabajadores puedan escapar. Los empleados son formados para reducir la tensión y siguen un protocolo claro en casos de violencia de terceros: desescalada, escape, llamada a la policía y servicios de emergencia.

En el momento posterior a la violencia ejercida por terceros, se adoptan medidas dentro de las 48 horas siguientes a fin de reducir el riesgo de desarrollar un trastorno por estrés postraumático mediante la prestación de apoyo psicológico, mitigando los riesgos de traumas, estrés y pérdida de sueño como resultado del incidente.

Factores que complican la violencia ejercida por terceos: el covid-19 y las nuevas tecnologías

Como ya se ha destacado, la violencia de terceros continúa en aumento con un impacto específico sobre las mujeres y trabajadores en las Administraciones locales y regionales. Esta pandemia mundial ha exacerbado también la violencia de terceros contra algunos trabajadores del sector y han cambiado las formas de violencia hacia otros. Debido a la naturaleza sin precedentes de los acontecimientos recientes, siguen faltando datos claros. En los casos investigados, por ejemplo, sobre los trabajadores sanitarios,[45] se apunta a un empeoramiento de la violencia de terceros contra los que prestan servicios esenciales en la línea de frente. En el caso más extremo, la desinformación sobre las vacunas ha lanzado bombas incendiarias contra centros de vacunación en Francia y Polonia[46] y otras amenazas contra los trabajadores sanitarios e, incluso, los delegados sindicales de algunos países.[47]

Para otros trabajadores, la anulación del contacto físico con el público durante el confinamiento podría haberlos protegido ante la amenaza de violencia física, pero se han hecho más potentes la violencia psicológica y el abuso verbal. Sin el entorno de las redes de apoyo de compañeros en el lugar físico de trabajo, los empleados pueden encontrar dificultades a la hora de informar y obtener apoyo tras un incidente. Para los que han continuado trabajando en contacto directo con el público, el riesgo del covid-19 se suma al riesgo de violencia y acoso. Los usuarios de los servicios, pacientes y ciudadanos pueden convertirse en más conflictivos, debido en parte al estrés de la pandemia y las frustraciones derivadas del aislamiento.

El impacto de las tecnologías digitales sobre el acoso de terceros recibe todavía poca atención, al menos en Europa, a pesar de la amplia cobertura de los medios y otros anecdóticos. En Estados Unidos, se están comenzando a debatir[48] las consecuencias del daño psicológico y de reputación sobre los trabajadores. La ausencia de un enfoque coordinado sobre los riesgos en línea en Europa no se limitan al lugar de trabajo, y algunos apuntan a deficiencias más generales en materia de legislación para combatir el *ciberbullying* y el acoso.[49] Es necesaria una comprensión más profunda acerca de cómo afecta a los trabajadores el acoso digital de terceros, particularmente durante la pandemia, y el aumento de la dependencia sobre las herramientas digitales para la prestación de servicios públicos.

El seminario destacó cómo tanto la adopción del trabajo remoto y las herramientas digitales han cambiado la violencia en línea ejercida por terceros, y cómo se pueden utilizar herramientas remotas para gestionar el problema, con un efecto combinado.

En general, los empleadores y sindicatos estaban de acuerdo sobre el aumento del acoso en línea y digital de los trabajadores. Los trabajadores en contacto directo con el público tienen una tolerancia menor frente a las amenazas verbales y no físicas. Este umbral de aceptación del acoso es incluso más bajo cuando las amenazas se hacen en línea o por teléfono. Los trabajadores lo consideran a menudo como parte de su trabajo y, en muchos puestos, deciden no informar del acoso, conscientes de que el perpetrador podría perder su acceso a un apoyo vital, o simplemente debido a que el trabajador no cree que merezca la pena perder su tiempo y esfuerzos. Los participantes del seminario destacaron también cómo el crecimiento del llamado “ataque verbal a los funcionarios públicos” ha generado una tolerancia alta hacia la agresión entre los trabajadores del sector público poco saludable, con el argumento que se

adueñado de la sociedad de que ya que son los ciudadanos quienes los que les pagan de su bolsillo no deberían quejarse y, por el contrario, simplemente, prosiguen con su trabajo.

En el *département* of Drôme, la solución ha sido reunir todas herramientas de información en un único sitio en línea. Ahora, los trabajadores pueden avisar rápida y fácilmente a los recursos humanos y gestores de casos de la violencia ejercidos por terceros, sin necesidad de buscar formularios o identificar el procedimiento correcto. Esto, a su vez, permite al *département* como empleador cumplir con sus obligaciones dentro de la protección funcional, como se indica anteriormente.

En la ciudad de Toulouse, tecnologías como el GPS y el uso generalizado de teléfonos móviles permite a los trabajadores del sector de residuos estar en constante comunicación con su depósito así que, si surge un caso de violencia de terceros, se puede prestar ayuda a tiempo real, y se comparten con la Policía las coordenadas del GPS.

Otras intervenciones adaptadas al trabajo remoto han tenido claramente menos éxito. Las líneas de teléfono específicas que conectan a los trabajadores con consejeros formados para prestar apoyo psicológico han sido una estrategia común para ayudar a los trabajadores a gestionar la violencia de terceros. Los sindicatos de la ciudad de Lyon, donde se dispone de este tipo de línea telefónica, desconfían de su eficacia. El Comité de salud y seguridad revisa actualmente si vale la pena mantenerla. Sin embargo, en Lyon, existe una necesidad imperiosa de intervenciones efectivas, y los trabajadores describen cómo ha aumentado la frustración entre los usuarios de los servicios con el cambio hacia los servicios en línea, junto con las nuevas políticas que hacen todas las citas en línea para las interacciones presenciales. Esto ha ocasionado un auge entre los empleados que renuncian a trabajar debido al estrés.

En otros sitios, sin embargo, la disponibilidad de asesoramiento específico ha tenido un impacto positivo. Los sindicatos que representan a los trabajadores de la Ciudad de Viena, en Austria, hablan de forma positiva sobre la creación de un equipo interno de expertos dedicado a tratar los efectos psicológicos de la violencia de terceros. Al igual que los sindicatos daneses, quienes se mostraron positivos ante el apoyo psicológico prestado en los municipios aunque destacan la necesidad de una inversión continua para la prestación del servicio.

Migración e inclusión

En 2014, el CMRE y la FSESP firmaron un conjunto de herramientas comunes sobre migración y para el fortalecimiento de la antidiscriminación en la Administración local y regional,[50] que se negociaron en el Comité de dialogo social sectorial europeo para la Administración local y regional en meses anteriores.

Aunque, a menudo, se considera que la migración es una cuestión de la Administración central, las Administraciones locales y regionales desempeñan una importante función como empleadores de migrantes y prestadoras de servicios que promueven la inclusión en la sociedad receptora.

El seminario final del proyecto reunió a los agentes sociales para debatir sobre la evolución de esta cuestión desde que se acordaran por primera vez las directrices en 2014.

Evolución de las directrices

Tanto la FSESP como el CMRE, y sus respectivas afiliadas, llevan desde hace tiempo gestionando el tema de la migración con anterioridad a la elaboración de las directrices. En 2010, la FSESP concluyó una encuesta realizada a sus miembros en la Administración local y regional, que ofrece una imagen detallada de:[51]

- La captación y participación de los migrantes en los sindicatos
- Los servicios prestados por los sindicatos a los migrantes
- La inclusión de cuestiones relativas a la migración en la negociación colectiva y la política sindical
- La función de los sindicalistas en la prestación de servicios a los migrantes
- Las campañas sobre los derechos de los migrantes y la mejora de los servicios

En 2012, las dos organizaciones de agentes sociales publicaron en común un informe sobre migración y movilidad en la Administración local y regional dentro del marco del proyecto "El futuro de los lugares de trabajo". A través de esta actividad común se establecieron las bases para la elaboración de las directrices acordadas en 2014.

Las directrices se actualizaron posteriormente en 2016 como respuesta a los nuevos flujos procedentes de Oriente Medio hacia Europa que comenzaron en 2015.[52] Esta actualización recogió también el trabajo de seguimiento realizado por ambos agentes sociales. En un seminario celebrado en Berlín en enero de 2016 se recopilaron experiencias de las Administraciones locales y regionales en todo el continente, incluyendo a Suecia, Alemania y Grecia.[53]

La función de las Administraciones locales y regionales

Aunque la política migratoria se sostiene a instancias de la Administración central por lo general, las Administraciones locales y regionales desempeñan una función que, a menudo, se pasa por alto, como empleador importante de migrantes y prestador de servicios. Bien a través de servicios específicamente orientados a los migrantes, como son los cursos de idiomas o la

asistencia para la incorporación al mercado laboral, o a través de los servicios públicos disponibles para todo el mundo, tienen una especial relevancia para los migrantes que intentan vivir una vida nueva, y como son la vivienda pública o la atención a la infancia. Dada la proximidad de los servicios locales con la población, las Administraciones locales y regionales constituyen con frecuencia el primer punto de contacto de los refugiados y migrantes. Los servicios prestados por estas Administración pueden contribuir también a generar una cohesión en la comunidad, al reunir a personas de diferentes procedencias en espacios comunes como son los colegios, clubes juveniles, centros de ocio o viviendas públicas. A menudo, las Administraciones locales y regionales, de manera obligatoria o voluntaria, están a cargo, como prestadores de formación y educación, de la integración en el mercado laboral o de una inclusión cívica más amplia (dirigida específicamente a los migrantes o al conjunto de la población).

Sin embargo, la infrafinanciación y la competencia por unos recursos económicos escasos puede obligar algunas veces a las Autoridades locales a gestionar la indignación que surge entre los nacidos en un área y los que han llegado más recientemente. La infrafinanciación puede constituir un punto de tensión entre las Administraciones locales y regionales, quienes experimentan las consecuencias en su día a día y tienen que prestar servicios dentro de un marco financiero limitado, y las Administraciones nacionales, quienes a menudo se encuentran a merced de las adversidades políticas que acompañan a la migración.

Por lo general, las Administraciones locales, en su calidad de empleadores, prestan servicios a un número elevado de empleados migrantes, particularmente en el ámbito de los cuidados. Incluso cuando estos no se prestan de manera interna, las Administraciones locales y regionales tienen una responsabilidad especial como prestadores a fin de garantizar unos lugares de trabajo inclusivos y acogedores.

Directrices comunes de la FSESP y el CMRE

Las directrices comunes, tanto cuando se aprobaron en 2014 como cuando se actualizaron en 2016, intentan maximizar los beneficios de la migración para las ciudades y regiones de Europa, al tiempo que reconocen el papel clave que las Administraciones locales y regionales deben desempeñar para garantizar la consecución plena de estos beneficios.

Las directrices establecen una serie de acciones a emprender por los agentes sociales a nivel europeo, de la UE, Estados miembros y local. Se resumen en:

- Trabajar para garantizar el respeto a la legislación de la UE y los acuerdos internacionales relativos a la migración y mejorar la adaptación de los fondos estructurales que permita a las Administraciones locales y regionales ayudar mediante la inclusión
- Promover la inclusión de los trabajadores migrantes, dentro del mercado laboral y la sociedad, y otras cuestiones de inclusión en el dialogo social europeo, nacional y local
- Supervisar la aplicación de las directrices, y la situación general, a lo largo del Comité de dialogo social
- Incidir en la vinculación que existe entre unas buenas condiciones laborales en las Administraciones locales y regionales y unos servicios de calidad para los migrantes, así como en la necesidad de un personal más cualificado, la mediación lingüística y cultural, etc.

- Revisar las prácticas de contratación y los obstáculos al empleo de migrantes, incluyendo garantizar entornos de trabajo acogedores y afianzadores, a través de la formación y la mediación
- Ofrecer formación de calidad a los trabajadores directivos y a los que trabajan cara al público, identificar y abordar la discriminación en los lugares de trabajo de las Administraciones locales y regionales
- Involucrar a los trabajadores migrantes a través de la consulta y participación en el lugar de trabajo
- Investigar formas de aprovechar las políticas de contratación de las Administraciones locales y regionales a fin de promover la diversidad y la igualdad
- Incluir los principios de igualdad y diversidad en los acuerdos de asociación con otros municipios
- Liderar una comunicación interna y pública para contrarrestar los prejuicios y la hostilidad
- Garantizar el acceso a los fondos nacionales para promocionar la inclusión cuando sea posible

La incorporación del tema de la inclusión de migrantes dentro del proyecto presente a fin de conmemorar los 15 años de existencia del Comité de dialogo social en la Administración local y regional viene a demostrar el compromiso de ambos agentes sociales en la supervisión y análisis de lo anteriormente descrito.

El seminario, celebrado online el 24 de febrero de 2022, supuso una oportunidad importante, tanto para empleadores como sindicatos, de evaluar la utilidad presente de las directrices y si es necesaria una ulterior revisión o actualización, así como para compartir ejemplos futuros de mejores prácticas.

El seminario europeo reúne las experiencias de España e Italia

La primera presentación corrió a cargo de Cristián Castaño, responsable de la marina mercante y salvamento marítimo de la Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones Obreras (FSC-CC.OO), quien trabaja también en misiones de búsqueda y rescate en el mar. Explicó cómo se plantea la cuestión del rescate en el mar a través de una visión humanitaria: las personas rescatadas corren peligro en el mar y, por lo tanto, existe la obligación de prestarles asistencia. Es irrelevante si en el momento que precisan ser rescatadas estas personas son migrantes, tanto en términos jurídicos como morales. La obligación de asistirles en el mar es una norma jurídica tradicional consagrada en la legislación marítima e internacional. En España, la Administración central creó una empresa pública en 1993 para dar cumplimiento a sus operaciones de búsqueda y rescate internacionales. Este organismo continúa abarcando un área enorme de la que España tiene responsabilidades en materia de búsqueda y rescate alrededor de la España peninsular e insular.

Si bien el incremento reciente en el número de personas en situación migratoria que llegan en barco ha generado una mayor demanda en los últimos años, también ha habido años donde el número de no migrantes necesitados de servicios de búsqueda y rescate ha sido más elevado que el de migrantes. La búsqueda y rescate marítimos es un servicio que se presta a quien lo precisa, independientemente del origen o el motivo por el que se encuentre en dificultades

en el mar. A pesar de ello, y del aumento presupuestario destinado a este servicio en años recientes, los trabajadores de las misiones de búsqueda y rescate a menudo tienen que rescatar a decenas o cientos de personas procedentes de embarcaciones extremadamente precarias con tripulaciones de solo tres miembros. Con una persona, que se necesita para controlar las tareas de rescate, solo restan dos tripulantes para sacar de las embarcaciones a las personas en dificultad y llevarlas al barco de rescate. Esta labor, ya de por sí dificultosa, empeora bajo unas malas condiciones climáticas.

La siguiente ponente fue Zaida González, también del sindicato de servicios públicos español, la Federación de Servicios a la Ciudadanía de Comisiones Obreras (FSC-CC.OO).[54] Trabaja de educadora en un centro para jóvenes que han migrado a Lanzarote, en las Islas Canarias. Zaida se refirió a la insuficiencia crónica de recursos que padecen tanto los que trabajan en el mar rescatando personas como los que los reciben en tierra, incluida la Administración local. El problema se agrava debido al hecho de que normalmente los servicios de inclusión son subcontratados externamente y, la empresa privada que presenta la oferta más baja es quien a menudo gana el contrato. Dada esta competencia a la baja, los trabajadores se enfrentan a unos salarios bajos y unas condiciones laborales intolerables, que causan el agotamiento de los empleados y una elevada rotación de personal. Mientras los trabajadores quedan exhaustos debido a la precariedad laboral, las empresas privadas contratan a personas menos cualificadas, vulnerando aún más el tiempo de trabajo, los ratios de personal y los convenios colectivos, lo que causa un deterioro del servicio y la devaluación de la profesionalidad de los que trabajan con migrantes. Esta precariedad hace que sea extremadamente difícil la organización sindical y desalienta a los trabajadores a informar de los problemas e irregularidades cuando se enfrentan a ellos.

Como respuesta a esta grave situación, el sindicato lucha a favor de una serie de mejoras políticas, institucionales y en el lugar de trabajo, siendo muchas de ellas responsabilidad directa de las Administraciones locales. Esto es importante en cuanto a que pone de manifiesto la necesidad de que en la contratación pública se dé prioridad a las empresas que respetan el convenio colectivo frente a las que no lo hacen. Desde una perspectiva europea, podría ser útil aportar más recursos para lograrlo a través de las normas sobre contratación pública de la Unión Europea. En cuanto al problema específico de los menores no acompañados, el sindicato ha reclamado una red europea para el seguimiento y apoyo a los menores no acompañados en situación migratoria conforme se van desplazando por el continente, con el objetivo de evitar las desapariciones y prácticas de explotación. Para ambos agentes sociales europeos, podría considerarse un área importante para el seguimiento de las directrices comunes en materia de migración, principalmente sobre cómo se puede apoyar a las Administraciones locales y regionales, como prestadores de servicios de inclusión y protección de la infancia.

Stefano Sabato, del sindicato italiano de servicios públicos, FP CGIL, explicó los cambios radicales y regresivos llevados a cabo en el sistema de asilo italiano por el entonces primer ministro, Matteo Salvini, en 2018. El decreto acabó con la protección humanitaria en Italia y recortó de manera masiva la financiación para los servicios de integración. Además del impacto extremadamente perjudicial sobre los migrantes, estos cambios han ocasionado una pérdida masiva de empleo: en 2017, el sector empleaba a 36 000 trabajadores, la mayoría menores de 35 años. Este número se ha reducido de manera significativa como resultado de estos cambios.

Con el nuevo gobierno, se intentó una nueva reforma que rectificara el daño causado por las medidas antimigratorias de Salvini. Se ha reestablecido la función básica de las Autoridades locales en la recepción e inclusión de los migrantes y se ha instaurado de nuevo la protección internacional en Italia, y los derechos de quienes la solicitan. También han salido fortalecidos servicios como son los de interpretación, formación y apoyo laboral, orientados a aquellas personas que ya cuentan con la condición de refugiados.

No obstante, para CGIL, el sistema requiere de mejoras. Conforme está, muchos de los servicios de inclusión siguen siendo proporcionados directamente por la Administración central. Para el sindicato, todos los servicios de inclusión deben estar integrados en el sistema de bienestar local, ya que las autoridades locales son las mejor situadas para prestar servicios de inclusión más efectivos de acuerdo a las necesidades locales.

Por último, Alba Iglesias y Patricia Serrano describieron la prestación de los servicios de inclusión en el municipio de Fuenlabrada, un área metropolitana de Madrid. Fuenlabrada es una ciudad diversa con un nivel alto de activismo local y participación ciudadana en la política a través de sus asociaciones locales.[55] En 2015, varios grupos locales se reunieron en *Mesa por la Convivencia* con el fin de promover políticas interculturales para la ciudadanía. El grupo trabajó estrechamente con la autoridad local para promover el respeto y la tolerancia entre las diferentes comunidades de la ciudad y ahora asume una función consultiva con el ayuntamiento. Un ejemplo de la efectividad de este enfoque orientado hacia la comunidad ha sido la red "antirumores", que busca identificar y desafiar las falsedades que circulan por el área sobre las comunidades migrantes y la migración. También forma a los profesionales que trabajan con jóvenes para desafiar al racismo y la xenofobia.[56] Aunque la sensibilización sea un componente importante a través de la publicidad local, la mayor confianza de la estrategia reside en que aporta instrumentos a la ciudadanía para cuestionar los bulos generados en conversaciones privadas con amigos y la familia.

Las autoridades locales han emprendido también acciones específicas para promover la inclusión en el mercado laboral. A través del proyecto apoyado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el municipio de Fuenlabrada ha establecido un consorcio de empleadores, ONG, proveedores de formación y organizaciones religiosas para mejorar la capacidad de empleo de los migrantes y no migrantes de la ciudad. El proyecto ofreció 28 vías de formación distintas en cuatro rondas a más de 500 jóvenes, poniéndolos en contacto directo con los empleadores locales, y ofreciéndoles competencias para las entrevistas y experiencias interculturales en pequeños grupos de 20. Al finalizar el proyecto, el 39 % de los participantes había encontrado trabajo y más de la mitad de los participantes migrantes informaron de que consideraban que la formación les había ayudado a mejorar su inclusión socioeconómica.

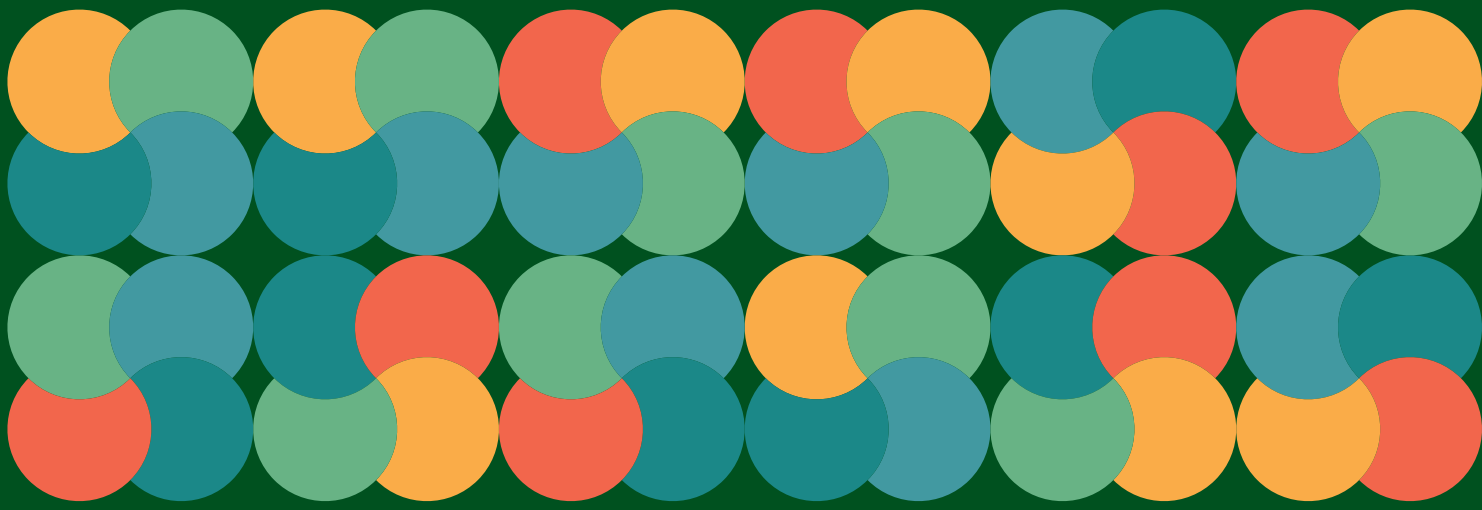
Este proyecto constituye un caso de estudio instructivo sobre cómo las autoridades locales aportan un valor añadido a todas las comunidades a las que sirven, así como sirve de ejemplo sobre la aportación efectiva de los fondos europeos a nivel local. Una próxima medida posible para los agentes sociales europeos podría ser la identificación de más casos como estos e investigar sobre cómo se puede aprovechar el dialogo social para mejorar aún más la inclusión de migrantes sobre el terreno.

Referencias

[1] https://www.epsu.org/article/eu-dialogue-local-solutions-kick-webinar-epsu-cemr-joint-project
[2] https://ccre.org/bibliotheques/getFile/e765dc563e393182a1a288c772ad9a01a11258f9
[3] https://www.etuc.org/sites/default/files/framework_of_actions_gender_equality_010305-2_2.pdf
[4] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_20/default/line?lang=en
[5] https://www.etuc.org/en/pressrelease/eu-gender-pay-gap-wont-end-until-2104-without-action
[6] https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Guide_GPG_EN_0.pdf, p. 3
[7] https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-push-for-european-democracy/file-binding-pay-transparency-measures
[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L1158
[9] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1311&langId=en
[10] https://socialeurope.eu/work-life-balance-from-legal-texts-to-real-progress-for-working-people
[11] https://www.gouvernement.fr/les-actions-du-gouvernement/sante-famille-handicap/28-jours-de-conge-paternite-pour-plus-de-temps
[12] https://www.juritravail.com/Actualite/droits-obligations-salariee-enceinte/Id/6784
[13] https://www.etuc.org/sites/default/files/publication/file/2019-10/743-Rebalance-long-EN-web.pdf, p. 75
[14] https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Guide_GPG_EN_0.pdf, p. 8
[15] https://www.siptu.ie/media/pressreleases2019/featurednews/fullstory_22328_en.html
[16] https://ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_Gender_equality_position_paper_and_action_plan_EN.pdf
[17] http://www.ccre.org/docs/banner_charter_en.doc
[18] http://afccre.org/fr/dossiers-thematiques/egalité-femmes-hommes/bonnes-pratiques
[19] https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/gender_guidelines_EN_final_version.pdf
[20] Ver, por ejemplo, España, donde los sindicatos trabajan para mejorar la coordinación que garantice el cumplimiento de la obligación legal de un plan de acción: https://fsc.ccoo.es/noticia:577022--Creamos_un_buzon_de_correo_para_canalizar_las_comunicaciones_sobre_planes_de_igualdad&opc_id=3505806d1e9420ce14f68ddba402ce62
[21] https://ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_EPSU_gender_equality_guidelines_EN.pdf
[22] https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en/about-gender-equality/swedens-gender-equality-policy
[23] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_20/default/table?lang=en
[24] Ver pág. 14 para las cifras sobre el sector público, pág. 85 para el desglose por subsectores (las cifras son relativas a 2017) https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/GPGreport.pdf
[25] Para un ejemplo, de la perspectiva de los empleadores, ver el programa de nueve puntos sobre igualdad de género SALAR: https://webbutik.skr.se/sv/artiklar/en-jamstalld-arbetsgivarpolitik.html
[26] https://www.jamstalldhetsmyndigheten.se/en

[27] https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/GPGreport.pdf, págs. 78-79
[28] https://webbutik.skr.se/bilder/artiklar/pdf/5467.pdf
[29] https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/infographics/third-party-violence-workplace
[30] https://osha.europa.eu/en/publications/reports/violence-harassment-TERO09010ENC
[31] https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/infographics/third-party-violence-workplace
[32] https://osha.europa.eu/en/publications/reports/violence-harassment-TERO09010ENC
[33] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=5175
[34] https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Follow-up-Report-Multisectoral-Guidelines-TPV-ALL-SECTORS-FINAL-22-11-13.pdf
[35] https://www.forhandlingsfaellesskabet.dk/pjecer/pjecer-i-samarbejde/a/avoiding-harassment-and-violence-in-danish-municipal-and-regional-workplaces-januar-2011
[36] https://www.eeagrants.cz/en/closed-programming-period/eea-and-norway-grants-2009-2014/programmes/norway-grants-2009-2014/cz22-global-fund-tripartite-dialogue/cz22-news/2014/final-conference-to-the-project-preventi-1523
[37] https://www.etuc.org/en/document/safe-home-safe-work-final-report-national-country-studies
[38] https://www.epsu.org/article/role-social-partners-preventing-third-party-violence-and-harassment
[39] Ver, por ejemplo: https://www.tuc.org.uk/resource/tackling-third-party-abuse-and-harassment y https://www.lawscot.org.uk/members/journal/issues/vol-65-issue-07/workplace-harassment-the-third-party-issue/
[40] https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190
[41] https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:3999810
[42] https://osha.europa.eu/en/safety-and-health-legislation/eu-strategic-framework-health-and-safety-work-2021-2027
[43] Una encuesta de este periodo reveló que una tercera parte de los trabajadores franceses en los servicios públicos había padecido la violencia de terceros, ver: https://dares.travail-emploi.gouv.fr/enquete-source/ conditions-de-travail-les-risques-psycho-sociaux-ct-rps-2016
[44] https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000036681532/
[45] https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)31858-4/fulltext
[46] Para Francia, ver: https://www.lemonde.fr/police-justice/article/2021/07/24/attaques-contre-les-centres-de-vaccination-une-violence-politique-difficile-a-qualifier_6089376_1653578.html, para Polonia, ver: https://www.politico.eu/article/fire-at-polish-vaccination-center-an-act-of-terror- says-health-minister/
[47] Para Francia, ver: https://www.nouvelobs.com/coronavirus-de-wuhan/20210910.OBS48462/menaces-contre-les-medecins-il-y-a-une-volonte-de-detruire-ce-qu-on-represente.html, para Reino Unido, ver: https://www.nursingtimes.net/news/coronavirus/union-leader-and-nhs-staff-targeted- with-vile-abuse-over-covid-19-vaccines-02-08-2021/ y https://www.bmj.com/content/373/ bmj.n1665; para los problemas de Irlanda, ver: https://www.irishtimes.com/news/crime-and-law/ garda-intelligence-warns-of-attacks-on-vaccine-centres-and-phone-masts-1.4655279. Un caso reciente en Alemania destaca el riesgo de ataque físico: https://www.dw.com/en/germany- man-refusing-covid-jab-attacks-health-workers-demands-certificate/a-59088281

[48] https://hbr.org/2020/07/what-to-do-when-your-employee-is-harassed-online
[49] Por ejemplo, ver: https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/breaking-cyber-violencia, o para una perspectiva de género: https://eige.europa.eu/publications/cyber-violence- against-women-and-girls
[50] https://www.epsu.org/system/files/articles/files/MigrationGuidelines2014EPSUCEMR-3.pdf
[51] https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Final_Report_Migration_March_2010_-_EN.pdf
[52] https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/migration-and-strengthening-anti-discrimination-local-and-regional-governments_en
[53] https://www.epsu.org/article/2016-27-january
[54] Un informe de FSC-CC.OO detalla los desafíos a los que se enfrentan los trabajadores y los recién llegados. El informe se encuentra en español, aquí: https://canarias.ccoo.es/30e15322671f5358030d6ddb6c003be5000069.pdf
[55] Fuenlabrada es también una ciudad mentora en el proyecto Inclucities, iniciado por el CMRE y cofinanciado por la Unión Europea.
[56] https://fuenlabradanoticias.com/art/97741/fuenlabrada-incorporara-a-27-jovenes-en-su-red-antirumores



EPSU
EUROPEAN PUBLIC SERVICE UNION

CCRE
CEMR
Local & Regional Europe

European Commission

con apoyo financiero de la Comisión europea