

Promover empleos seguros

El Programa Global de la OIT sobre Se



© M. Crozet/OIT

La aprobación en 2006 de un Convenio (núm. 187) y una Recomendación (núm. 197) de la OIT de amplio alcance respecto al marco promocional para la salud y la seguridad en el trabajo (SST) brinda una herramienta fundamental en la lucha por responder a los retos de la SST en una economía como la actual, globalizada y de ritmo acelerado. En este artículo, el Dr. Sameera Al-Tuwaijri, Director del Programa Safework de la OIT, describe estos retos y cómo responde la OIT a los mismos.

GINEBRA - La OIT estima que, cada año, se producen 337 millones de accidentes en el puesto de trabajo, mientras que la cifra de personas que padecen enfermedades profesionales se acerca a dos millones. Estos “errores” provocan unos 2,3 millones de fallecimientos al año, de los que 650.000 se deben a la exposición a sustancias peligrosas, una cifra que dobla la registrada hace unos años.

La carga económica de unas prácticas deficientes en materia de SST es asombrosa. Unos 1,25 billones de dólares de Estados Unidos se emplean cada año

para sufragar costes asociados a la pérdida de horas de trabajo, indemnizaciones a trabajadores, interrupciones de la producción y gastos médicos. Más allá de las cuestiones económicas, tenemos una obligación moral: los costes humanos son absolutamente inaceptables. Aunque el trabajo no debería constituir una tarea peligrosa, en realidad, acaba con la vida de más personas que las guerras.

¿Por qué esto es así, cuando se dispone de un volumen sin precedentes de estudios y conocimientos sobre la gestión de riesgos, así como de innumerables instrumentos jurídicos, normas técnicas, directrices, manuales de formación e información práctica?

Un examen más detenido de las estadísticas pone de relieve que, aunque los países industrializados han registrado descensos regulares en el número de accidentes en el trabajo y enfermedades profesionales, no ha ocurrido lo mismo en los países que experimentan actualmente una rápida industrialización, ni en los que son demasiado pobres para mantener sistemas nacionales eficaces de SST, incluida la ejecución adecuada de la legislación.

s y saludables

Seguridad, Salud y Medio Ambiente (SafeWork)

En los países en desarrollo, las normas y las prácticas normalmente están muy por debajo de los niveles aceptables y la tasa de accidentes ha tendido más al alza que a la baja. La rápida globalización ha dado lugar a cambios tecnológicos y presiones competitivas en la lucha por el capital que, a menudo, inducen a los empleadores en estas regiones a considerar la SST como un aspecto secundario. Para invertir tales tendencias, es necesario tomar conciencia del potencial de las instituciones con la capacidad para actuar a escala mundial y movilizar las fuerzas de la globalización a favor de un cambio positivo.

Es aquí donde la OIT puede marcar verdaderamente la diferencia. Su estructura organizativa tripartita de trabajadores, empleadores y gobiernos es idónea para iniciar y facilitar programas de amplio alcance. Además, cuenta con los recursos y el mandato global para coordinar el intercambio de conocimientos e ideas sobre SST. Por todo ello, hay razón para el optimismo en nuestro empeño por lograr trabajo decente para todos en el siglo XXI a través del Marco Promocional para la Salud y la Seguridad en el Trabajo, 2006, que forma parte de la Estrategia Global de la OIT sobre de SST (véase el recuadro).

Retos

Si pretendemos realizar la promesa de la Estrategia global de la OIT sobre SST es necesario superar cuatro retos fundamentales:

- *la necesidad de una voluntad política más sólida para mejorar los estándares de SST.* Aunque a menudo existe legislación, muchos países no le otorgan la capacidad suficiente para producir efecto, puesto que no dotan a las leyes de mecanismos de aplicación y ejecución adecuados. Para que tenga lugar una ejecución efectiva, son necesarios tanto recursos adecuados, como la disposición para ocuparse del seguimiento de los progresos. Si la SST ocupa un lugar destacado en la lista de prioridades políticas, será objeto de exámenes, revisiones y ajustes continuos.
- *Mejores oportunidades para la educación y la formación en el puesto de trabajo.* La importancia de la educación aumentará necesariamente a medida que se acelere el ritmo del progreso tecnológico. La formación sobre seguridad técnica que se

requiere en la mayoría de los sectores puede resultar muy compleja. Por ejemplo, un camionero debe saber cómo manejar su vehículo en una amplia gama de situaciones y condiciones meteorológicas. Sin embargo, la seguridad puede resultar tan sencilla, como la comprensión de la importancia de utilizar gafas protectoras, o de apagar las máquinas antes de proceder a su limpieza. Los centros de formación profesional, los gobiernos y las propias empresas deben intervenir en la educación de los trabajadores sobre la manera de evitar que se produzcan accidentes innecesarios y se contraigan enfermedades.

Para OIT SafeWork, la mejor manera de llegar al mayor número de trabajadores posible consiste en adoptar una política de “formación de formadores”. A tal efecto, reunimos al mayor número posible de funcionarios responsables de SST en diversos sectores o regiones geográficas, y les impartimos formación sobre las buenas prácticas más recientes en los campos pertinentes. Los Centros de Formación de la OIT han resultado especialmente útiles para la consecución de este objetivo. También nos afanamos por aplicar esta política a aquéllos que más necesitan formación sobre SST, como los trabajadores de los países en desarrollo, o los que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad en la economía informal. Ejemplo de ello es el Programa de mejoras del trabajo en las pequeñas empresas (WISE en su acrónimo inglés), que ha sido utilizado con gran éxito en varios países, como Mongolia. El Programa otorga prioridad a los retos específicos que afrontan empresas pequeñas o de propiedad familiar.

- *Mejorar la sensibilización sobre cuestiones de SST,* estrechamente relacionada con la preocupación por la educación. Debe establecerse una cultura de la prevención en el lugar de trabajo para que las medidas de SST avancen de manera significativa. Aún cuando gobiernos, empre-

>>



© M. Crozet/OIT

UNA ESTRATEGIA GLOBAL SOBRE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

La OIT ha elaborado varios instrumentos de amplio alcance para promover su labor en el ámbito de la SST. Los más recientes de ellos son el Convenio (núm.187) y la Recomendación (núm. 197) sobre el marco promocional para la salud y la seguridad en el trabajo de 2006. Estos instrumentos se perciben mejor en el contexto de la Estrategia Global de SST adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2003, que confirma el papel de los instrumentos de la OIT como pilar central para el fomento de la SST. Al mismo tiempo, en la Estrategia se realiza un llamamiento a favor de una acción integrada que conecte mejor las normas de la OIT con otros medios de acción como las iniciativas de defensa de derechos y de sensibilización, el desarrollo de conocimientos, la gestión, la divulgación de información y la cooperación técnica.

Entre los instrumentos de la OIT figuran 19 Convenios, 26 Recomendaciones, 2 Protocolos, y 37 repertorios de recomendaciones prácticas y directrices (véase en la presentación de la obra que figura en la página 31 una descripción de algunas de estas herramientas). Algunos de los Convenios, como el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1998 (núm. 167), o el Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176), son muy específicos de determinados sectores. Sin embargo, su ámbito de aplicación también puede ser amplio. Uno de los casos más notables de esta última posibilidad es el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), y el Protocolo de 2002 que le acompaña. Atañe a la necesidad de formular y ejecutar políticas nacionales de SST que otorguen prioridad a la prevención de las lesiones y las enfermedades profesionales. El Convenio insta asimismo a efectuar revisiones periódicas de las políticas y los programas nacionales, en reconocimien-

to del hecho de que los cambios tecnológicos y sociales ocurren a un ritmo increíblemente rápido.

Otros dos Convenios reseñables son el núm. 81, sobre la inspección de trabajo, de 1947, que uno de los más ampliamente ratificados, y el núm. 129, sobre la inspección de trabajo (agricultura), de 1969. Estas dos herramientas proporcionan un marco de referencia para el desarrollo de inspecciones de trabajo en todo el mundo. La OIT ha elaborado además instrumentos docentes como el sistema integrado de formación sobre inspección de trabajo y ha impartido seminarios de formación para inspectores en numerosos países, como Croacia, Cuba, Egipto, Etiopía, Fiji, República Democrática Popular Lao, México, República de Moldova, Montenegro, Rumanía, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Sudáfrica, Uzbekistán, Ucrania y Vietnam.

La importancia de la inspección sigue aumentando a medida que los países en desarrollo de diversas regiones comienzan a abordar sus situaciones sobre SST. Una legislación nacional proactiva, sobre todo en lo que atañe a la prevención de accidentes y de enfermedades, constituye un primer paso significativo en el camino del progreso. Con todo, sin una implementación eficaz, sin asesores que actúen en las empresas y sin medidas de ejecución, estas leyes corren el peligro de convertirse en poco más que papel mojado. Los Convenios sobre la inspección de trabajo refuerzan el derecho de los inspectores a acceder a los lugares de trabajo y a emprender medidas de ejecución apropiadas. En este sentido, la inspección sigue siendo un componente esencial de la Estrategia global de la OIT sobre SST. Su relevante papel en la ejecución y el avance práctico sobre el terreno tampoco puede exagerarse.

gobiernos pueden legislar, velar por la aplicación de las leyes, y asesorar. Las empresas pueden educar y procurar cumplir las normas. Los trabajadores pueden luchar por sus derechos y observar con rigor todos los reglamentos en materia de seguridad. Si todas estas partes colaboran entre sí de una manera sinérgica, el potencial de progreso es ilimitado. Organismos internacionales como la OIT tienen un importante papel que desempeñar coordinando y facilitando las alianzas necesarias para alcanzar tales objetivos. La Estrategia Global sobre SST se formuló con esta idea en mente.

Un aspecto importante del Plan de acción relativo a la Estrategia Global de la OIT sobre SST consiste en la asistencia y la cooperación en el ámbito técnico. Un ejemplo es el proyecto OIT-Volkswagen-GTZ. GTZ es una agencia alemana de cooperación internacional para el desarrollo sostenible, con unidades de actuación en todo el mundo. A Volkswagen, de conformidad con sus iniciativas de responsabilidad social corporativa, también desearía que sus proveedores aplicaran mejores normas del trabajo, muchos de los cuales se ubican en Sudáfrica, México y Brasil. VW y GTZ financian un proyecto de la OIT a través de SafeWork, destinado a reforzar las inspecciones de trabajo de estos tres países, sobre todo en lo que atañe a los proveedores de VW. Las inspecciones conjuntas de empresas y gobierno, haciendo hincapié en iniciativas de asesoramiento para ayudar a los proveedores en la adopción de prácticas más seguras, han experimentado un enorme éxito. La OIT, mediante sus asociaciones entre entidades públicas y privadas, cuenta con la capacidad de promover el crecimiento en muchas áreas del ámbito de la SST, sobre todo en lo que se refiere a la educación y al establecimiento de una cultura de la prevención.

Sistemas nacionales de SST

En años recientes, gobiernos, empresas y organizaciones internacionales han venido prestando mayor atención a la necesidad de adoptar modelos sistemáticos de gestión de la SST. Un objetivo fundamental de la Estrategia Global sobre SST es el desarrollo de políticas, sistemas, programas y perfiles nacionales de salud y seguridad en el trabajo mediante un planteamiento basado en los sistemas de gestión. La SST es un tema complejo, en el que intervienen un gran número de disciplinas específicas y una amplia gama de riesgos en el lugar de trabajo y medioambientales. Los sistemas nacionales de SST han de recoger de algún modo tales complejidades si pretenden funcionar de manera coherente y eficaz.

Aunque las políticas nacionales varían enormemente en función de las culturas, las costumbres y las situaciones políticas regionales, todas deben

sas y sindicatos actúen correctamente, seguirán produciéndose accidentes si los trabajadores muestran escasa consideración por su propia seguridad. El proceso de formación y educación, unido a unas medidas disciplinarias eficaces, puede contribuir enormemente a alertar a los trabajadores sobre las amenazas para su bienestar. Además, si lleva a cabo un cambio sobre la seguridad perceptible para la plantilla, esta transformación puede influir a su vez en las empresas y en los gobiernos para que éstos adopten posiciones más proactivas.

- *Alianzas más amplias que integren a numerosas capas de la sociedad.* Ninguna entidad puede afrontar todos los retos deben abordarse. Los



© M. Crozet/OIT

operar en el relativamente amplio marco del nuevo Convenio sobre el marco promocional para la salud y la seguridad en el trabajo, 2006 (núm. 187), y con arreglo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).

El Convenio 187 establece los elementos esenciales de un sistema nacional de SST:

- legislación y cualquier otro instrumento relevante sobre SST;
- una o varias autoridades u órganos responsables en materia de SST;
- mecanismos de cumplimiento de las normas, incluida la dotación de sistemas de inspección;
- un mecanismo nacional y tripartito de asesoramiento que se ocupe de las cuestiones relativas a la SST;
- acuerdos para promover a escala empresarial la cooperación entre empleadores y trabajadores;
- servicios de información y asesoramiento sobre SST;
- sistemas para la provisión de formación sobre SST;
- servicios de salud en el trabajo;
- investigación sobre SST;
- un mecanismo para la recopilación y análisis de datos sobre lesiones y enfermedades profesionales;
- disposiciones para colaborar con los regímenes de seguro o de seguridad social que cubren las lesiones y las enfermedades profesionales;
- mecanismos de apoyo para una mejora progresiva de las condiciones de SST en microempresas, pequeñas y medianas empresas y economía informal.

La preparación de un perfil nacional de SST es un paso inicial esencial en la formulación de un programa nacional adecuado de SST. Veintinueve países han desarrollado perfiles nacionales, o se encuentran en proceso de elaboración de los mismos. El perfil es un resumen de la situación de SST, e incluye datos sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como un inventario de las herramientas y los recursos disponibles en el país para implementar y gestionar la SST. Una vez completado, el perfil puede utilizarse no sólo como base para la determinación de prioridades de actuación, sino también como herramienta de medición de los avances en el tiempo, mediante una actualización periódica.

Predecir el futuro

Con el ritmo de cambio en los modelos de empleo y en el desarrollo de tecnologías en los últimos años, cada vez resulta más importante anticiparse a riesgos diferentes, y a menudo nuevos, si se pretende gestionarlos eficazmente. Además, muchos motivos de preocupación que se remontan a tiempo atrás, son reconsiderados a la luz de la transformación de los modelos de trabajo y de las tecnologías.



© M. Crozet/OIT

Expertos en SST predicen un incremento de diversos tipos de riesgo:

Riesgos físicos, incluida la falta de actividad física, las deficiencias en la percepción del calor y del frío (sobre todo entre los trabajadores de la agricultura y la construcción), la exposición a trabajos físicos pesados, la vibración, o la radiación ultravioleta (UV).

Riesgos biológicos, como el VIH/SIDA, la hepatitis, la tuberculosis, el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS), la gripe aviaria, el dengue, etc. Se estima que 320.000 trabajadores de todo el mundo fallecen cada año a causa de la exposición a riesgos biológicos virales, bacterianos, o relacionados con insectos u otros animales. El comercio globalizado ha elevado el riesgo de infección, así como la dificultad de desarrollar respuestas eficaces.

Riesgos químicos causados por sustancias peligrosas como los metales pesados, los óxidos, carcinógenos, productos químicos que alteran la función endocrina como algunos insecticidas, y polvos y humos tóxicos cuando los trabajadores se exponen a ellos durante un período prolongado.

Nuevas categorías de exposiciones como los daños que pueden causar los nanomateriales en el lugar de trabajo. Se ha previsto que el importe de la repercusión mundial de los productos relacionados con la nanotecnología excederá de un billón de dólares en 2015. Una partícula de dimensión nanométrica es más pequeña que una célula viva, y sólo puede observarse con los microscopios



© M. Crozet/OIT



CREAR UN SISTEMA NACIONAL DE SST EN KAZAJSTÁN

ASTANA, República de Kazajstán — Kazajstán ha sido pionero en la aplicación de las nuevas políticas sobre SST, y se ha convertido en un modelo para otros países de Asia central. Su reciente transformación económica ha propiciado un impresionante crecimiento del 10%, pero el país sigue afrontando importantes retos heredados de la era soviética. Uno de ellos es en la existencia de una ley y de un sistema gestión de SST anticuados.

La situación se agudizó en el decenio de 1990, cuando las condiciones de trabajo se deterioraron drásticamente y la cifra anual de víctimas de accidentes y enfermedades profesionales comenzó a contarse por miles. Resultaba obvia la necesidad de una actualización y modernización radicales del sistema de SST del país.

Kazajstán comenzó por la adopción de un conjunto de nuevas leyes: primero una sobre SST, que posteriormente se transformó en un código laboral con un capítulo dedicado a la SST, así como una ley de partenariado social. Kazajstán ha ratificado Convenios fundamentales sobre SST, como el núm. 81 sobre la inspección de trabajo, y el núm. 167 sobre seguridad y salud en la construcción, y actualmente está considerando la ratificación del nuevo Convenio sobre el marco promocional para la salud y la seguridad en el trabajo (núm. 187), aprobado en 2006. A fin de implementar este último, el país está creando un moderno sistema de SST, mediante un programa nacional de SST, y con arreglo a los pasos lógicos descritos en el Convenio núm. 187.

El paso inicial consistió en elaborar un perfil nacional de SST en el que figuran todos los datos básicos relacionados con la salud y la seguridad en el trabajo: marco legislativo

vigente; mecanismos de implementación; información y formación; ejecución e infraestructura; recursos humanos y financieros disponibles; iniciativas de SST a escala empresarial, etc.

El perfil se desarrolló con la ayuda de un proyecto financiado por la República de Corea y que comprende a cuatro países de Asia central. El proyecto ayudó a dichos países, entre los que figuraba Kazajstán, no sólo a elaborar perfiles nacionales de SST, sino también a avanzar en el análisis de sus conclusiones, con el fin de formular programas nacionales de SST.

La segunda fase del proyecto coreano facilitará a los países la elaboración de tales programas nacionales de SST. En Kazajstán, el Ministerio de Trabajo y Protección Social ha solicitado a las regiones que preparen programas regionales de SST, que servirán como base para la actualización del programa nacional de SST a partir del ejercicio de 2008, sustituyendo al programa anterior.

“Kazajstán constituye sin duda un buen ejemplo de ejecución sistemática y eficaz de requisitos en materia de SST a escala nacional y empresarial, con plena participación de los interlocutores sociales”, señala Wiking Husber, especialista senior de SST de la Oficina Subregional de la OIT para Europa oriental y Asia central. “Todavía quedan pendientes de tratar algunas cuestiones, pero ahora tenemos un acuerdo con los sindicatos para establecer comités de seguridad en el ámbito de empresa. La cuestión de las restricciones a las inspecciones de trabajo, que se destacó en una reciente auditoría sobre inspecciones de trabajo, sigue sin resolverse. No obstante, lo más importante

es que un proceso de acción, revisión y mejora continuas se está ejecutando en este país.

Un importante avance fue la adopción por Kazajstán de una nueva norma internacional GOST idéntica a la OIT-SST *Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo*, basada en la evaluación del riesgo, participación de los trabajadores y prevención, con el objetivo de alcanzar una cultura de seguridad. La introducción de sistemas sistemáticos de gestión de la SST en las empresas fue respaldada por grandes corporaciones en un seminario sobre evaluación de riesgos celebrado el pasado mes de abril.

Imstalkon, una de las mayores empresas de edificación y construcción en Kazajstán, ha adoptado ya el nuevo sistema de gestión de la SST en docenas de sus empresas por todo el país. La empresa emplea actualmente a más de 9.000 trabajadores. A lo largo de sus más de 50 años de existencia, ha construido cientos de proyectos, incluida la torre de televisión Kok Tjube, de 372 metros de altura, el aeropuerto de Almaty International, el Hotel Kazajstán de 26 pisos, y numerosas empresas industriales.

“Las obras de construcción plantean numerosos riesgos, razón por la que prestamos especial atención a la seguridad en el trabajo”, afirma Mikhail Rezunov, ingeniero jefe de Imstalkon. “Nuestro cometido fue crear un sistema de gestión completamente nuevo, orientado a la evaluación y la prevención de riesgos, atajando los riesgos laborales en su origen. Con todo, el cambio más producirse en la mentalidad de las personas, deben entender que es mucho más fácil y menos costoso prevenir un accidente que tener que hacer frente a sus consecuencias. Ahora, con el nuevo sistema en vigor, podemos decir que nuestros esfuerzos han sido recompensados, no sólo en términos económicos, sino también en imagen de nuestra empresa, que es igualmente importante.

Berdybek Saparbayev, Ministro de trabajo y Protección Social, se muestra de acuerdo: “al utilizar la metodología de la OIT, comparamos los costes de la prevención con los de las consecuencias de un accidente en dos de los sectores más peligrosos de nuestro país: la minería y la construcción. ¡Y hemos constatado que la prevención cuesta docenas de veces menos! OIT-SST 2001 ha resultado ser una herramienta de gran eficacia, y hemos de adoptarla en todo Kazajstán. Lógicamente, queda aún mucho por hacer, pero seguiremos avanzando.”



más potentes. Un nanómetro es la milmillonésima parte de un metro, y puede compararse con un cabello humano, cuyo diámetro mide unos 80.000 nanómetros. A escala nanométrica, los materiales comienzan a exhibir propiedades singulares que afectan a la conducta física, química y biológica. Los materiales nanométricos se utilizan cada vez más en optoelectrónica, electrónica, magnética, imágenes médicas, administración de fármacos, cosmética, tecnología catalítica, y aplicaciones de materiales. Los problemas potenciales para la salud, incluidos los riesgos de salud laborales asociados a los nanomateriales, aún no se comprenden claramente.

Estrés. Los cambios en el diseño y la organización del trabajo, y la adopción de nuevas tecnologías o formas de contrato de trabajo (incluidas las de empleo precario), pueden dar lugar a un aumento de los niveles de estrés. Cuando se añaden a la combinación el VIH/SIDA, el abuso en el consumo de alcohol, drogas o tabaco, la violencia o el acoso, puede producirse un grave deterioro de la salud física y mental.

Cambio de pautas en la población activa

- **Migración.** Es muy probable que la migración internacional de trabajadores se acelere en el siglo XXI. Sin embargo, los trabajadores migrantes siguen siendo especialmente vulnerables, y tienden a obtener empleo en puestos sucios, peligrosos y exigentes, con jornadas laborales prolongadas, con inadecuada cobertura de la seguridad social, y con barreras de lenguaje o culturales que dificultan la comunicación en materia de SST.
- **Envejecimiento,** sobre todo en los países industrializados. Un número cada vez mayor de trabajadores de edad avanzada opta por seguir trabajando. En Europa, se prevé que el grupo de edad comprendido entre los 46 y los 64 años constituya casi la mitad de la población activa en 2020. Aunque el envejecimiento es un proceso indivi-



© M. Crozet/OIT

dual relacionado con la genética y el estilo de vida, los trabajadores de edad avanzada padecen con frecuencia una o varias enfermedades o trastornos médicos crónicos. Las tasas de hipertensión, enfermedades pulmonares o cardíacas crónicas, diabetes, obesidad, cáncer, trastornos neurológicos y enfermedades renales y hepáticas aumentan. No obstante, por otro lado, los trabajadores de mayor edad tienen mucho que ofrecer a sus empleadores gracias a su experiencia, sus conocimientos y sus destrezas, y pueden seguir siendo un activo de gran valor si se presta la atención debida a su seguridad y salud.

- **Género.** La creciente porcentaje de mujeres en la población activa plantea un conjunto de cuestiones sobre los efectos diferentes de los riesgos relacionados con el trabajo en hombres y mujeres, incluidos la exposición a sustancias peligrosas, los efectos de agentes biológicos en la salud reproductiva, las exigencias físicas del trabajo pesado, el diseño ergonómico de los lugares de trabajo, y la duración de las jornadas laborales. Sin lugar a dudas, la aparición de la nanotecnología

>>



© M. Crozet/OIT

Copyright of Trabajo - La Revista de la OIT is the property of International Labour Organization and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.