

**COLABORACIÓN ESPECIAL****CAMBIOS GLOBALES Y TENDENCIAS EN LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO****Chandra Pinnagoda.**

Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo. Departamento de Condiciones y Medio Ambiente Laboral. Oficina Internacional del Trabajo.

**RESUMEN**

Se describen los problemas relativos a la salud y seguridad de los trabajadores comunes a todos los países, que es necesario abordar a fin de lograr una coherente y continuada seguridad de los trabajadores en el desempeño de sus funciones. La seguridad y salud en el trabajo seguirán siendo prioritarias en los esfuerzos de colaboración internacional. Aunque la naturaleza de los problemas y las soluciones variarán en función de las prioridades y necesidades reales, es necesario insistir más en la aplicación de actividades globales sobre seguridad y salud a fin de poder adoptar medidas y políticas de desarrollo sostenibles. Las normas internacionales deberían traducirse en acciones a nivel nacional y de empresa con la participación activa de los interlocutores sociales. El consenso tripartito seguirá siendo necesario para elaborar programas de acción adaptados a las situaciones locales con miras a introducir mejoras en el centro de trabajo.

**Palabras clave:** Salud y Seguridad en el Trabajo. Organización Internacional del Trabajo. Normativa. Accidentes de Trabajo.

**ABSTRACT****Overall Changes and Trends Regarding Safety and Health at Work**

A description is given of the occupational health and safety problems which are common to workers all over the world, where these must be tackled with a view to achieving coherent and ongoing occupational safety for workers in their jobs. Occupational safety and health will continue to be priorities in international collaboration. Although the nature of the problems and solutions vary as a function of real priorities and needs, it is necessary to place greater emphasis on the application of overall activities concerning safety and health so that measures can be made and policies taken whose development is sustainable. International standards must be turned into actions on a national and company level with the active participation of social workers. The tripartite consensus will continue to be necessary for drawing up plans of action adapted to local situations, with a view to introducing improvements in work centres.

**Key words:** Occupational Health and Safety. International Labour Office. Standards. Occupational Accidents.

La protección de los trabajadores sigue siendo un objetivo fundamental en las actividades de la OIT. Como tal organización, una de sus mayores responsabilidades es reafirmar que la humanización del trabajo es un requisito básico para conseguir la justicia social. La paz, la seguridad, la salud, la pro-

moción de los derechos humanos y de la democracia, el alivio de la pobreza y del desempleo constituyen el conjunto de valores sociales y éticos que han sido perfectamente definidos en su mandato a nivel internacional.

Al compás de los espectaculares cambios políticos y económicos que vienen sucediéndose desde principios del presente decenio, existe un renovado interés por el respeto de los derechos humanos fundamentales en el lugar de trabajo. Entre ellos el de-

Correspondencia:  
Chandra Pinnagoda.  
Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo.  
Departamento de Condiciones y Medio Ambiente Laboral.  
Oficina Internacional del Trabajo.

recho a un medio ambiente laboral que sea seguro y sano. Existe, cada vez en mayor medida, la convicción de que sin seguridad y salud en el trabajo la justicia social no puede lograrse y que la consecución de dicha seguridad y salud en el trabajo es fundamental para el desarrollo económico. Esta convicción es importante, pues pone de manifiesto la absoluta necesidad y el valor de nuestra tarea conjunta.

Frente a estos antecedentes, es posible observar diversas tendencias que se manifiestan claramente desde hace unos años y que pueden guiar a nuestras actividades en materia de seguridad y salud en el trabajo. En primer lugar, hay una tendencia a seguir una estrategia a largo plazo que fomente la participación de todos los interlocutores sociales, en consonancia con el contenido de recientes normas internacionales. En segundo lugar, existe un interés por extender la protección a áreas prioritarias en las que la cuestión de la seguridad y salud en el trabajo es particularmente importante y muy elevado el número de trabajadores que puede sufrir accidentes. En tercer lugar, centrarse claramente en la formación y en la información como formas de movilizar recursos locales que lleven a la aplicación de una estrategia eficaz en estas áreas prioritarias.

En comparación con épocas anteriores, estas tres tendencias han venido acompañadas por algunos logros notables obtenidos en materia de seguridad y salud en el trabajo a lo largo de la pasada década. Se estima que, durante este período, se ha producido una significativa disminución en la tasa de accidentes mortales —de aproximadamente 60 por ciento— en diversos países industrialmente desarrollados. La introducción de nuevas tecnologías en muchas ocupaciones, sumada a la aplicación de principios ergonómicos y a mejoras en la organización del trabajo han contribuido a aumentar la seguridad en muchas empresas y a que disminuyan los accidentes y enfermedades derivadas del trabajo. Hoy en día se aplican ampliamente políticas de participación para

resolver los problemas derivados de la salud y seguridad en el trabajo. Sin embargo, a pesar de estos logros, las experiencias del Programa Internacional para la Mejora de las Condiciones y Medio Ambiente Laboral (PIACT) de la OIT indican que todavía siguen pendientes importantes problemas comunes en materia de salud y seguridad ocupacional. Nuestro firme deseo de dar respuesta a estos problemas se deriva de la cruda realidad, que demuestra que más de 200.000 trabajadores mueren cada año en el trabajo y que también unos 120 millones de trabajadores al año padecen enfermedades ocupacionales y sufren accidentes de trabajo.

## PROBLEMAS COMUNES

El primero de ellos hace referencia a la necesidad de construir nuevas infraestructuras nacionales que protejan a los trabajadores en todos los sectores. Es indispensable construir en cada país un marco jurídico que ampare al conjunto de la población trabajadora, en el que gobierno, empresarios y trabajadores tengan asignado un claro cometido. Es preciso reconocer que muchos trabajadores de pequeñas empresas y de los sectores rural y no estructurado siguen careciendo de protección. Debe dedicarse especial atención a la realidad de muchas profesiones peligrosas y a la existencia de trabajadores en condiciones precarias, como es el caso de los trabajadores migrantes y de los que pertenecen a categorías especiales.

El segundo viene dado por la inexistencia de programas de acción nacional, basados en el consenso tripartito de gobiernos, empresarios y trabajadores, lo que conlleva la aplicación de políticas fragmentadas, inadecuadas para dar protección a la mayoría de los riesgos y peligros derivados del trabajo. En casi todo el mundo se advierte la necesidad de un planteamiento más coherente, centrado en una cooperación tripartita y ela-

borado teniendo en cuenta las experiencias de los recursos humanos locales. Cabe citar, entre otros, los siguientes riesgos relacionados con el trabajo que es necesario abordar mediante una intensa acción tripartita: la creciente utilización de productos químicos y biológicos, lo cual encierra un peligro potencial que la población local desconoce; la utilización indiscriminada de pesticidas que ocasiona unos tres millones de casos de envenenamiento en el mundo al año y los consiguientes daños para el medio ambiente; industrias con riesgos de accidentes graves que pueden llevar a consecuencias catastróficas; peligros inherentes a la utilización creciente de radiaciones, ionizantes o no; efectos de gran alcance derivados de las tecnologías controladas por ordenador; e inquietantes influencias del estrés en el trabajo en muchas ocupaciones modernas.

El tercer problema común es que los servicios de asesoramiento técnico, indispensables para el buen funcionamiento de las empresas, siguen siendo insuficientes. Particularmente importante es un asesoramiento práctico que, llegue a todos los centros de trabajo y proporcione orientación sobre la forma de valorar y prevenir los riesgos para la seguridad y la salud y sobre la manera de aplicar soluciones prácticas de costo razonable llegue a todos los centros de trabajo.

El cuarto es la necesidad reconocida de reorientar las actividades de formación y de información a fin de lograr mejoras prácticas en el lugar de trabajo. Especialmente urgente es la necesidad tanto de poder conseguir una formación activa centrada en la obtención de mejoras inmediatas como de recopilar y difundir información práctica que pueda utilizarse inmediatamente para mejorar las condiciones de trabajo existentes.

El quinto es la necesidad de lograr una renovada iniciativa que sirva para ensamblar el medio ambiente laboral y la protección del medio ambiente en general, como

mostraron claramente las decisiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED) celebrada el año pasado. Existe una demanda real para que se exploren formas productivas que garanticen un desarrollo ecológico y socioeconómico sostenible. Esto requiere la planificación de programas sobre medio ambiente de trabajo que incorporen las preocupaciones sobre la protección del medio ambiente en general. Buen ejemplo de ello es la importancia que se otorga a la seguridad en la utilización de productos químicos y a la eliminación de residuos peligrosos, a fin de suprimir o reducir al mínimo el peligro para los trabajadores, el público en general y el medio ambiente, y para la prevención de catástrofes industriales.

#### SUPERAR EL RETO

Nuestro esfuerzo conjunto por resolver estos problemas comunes requiere de acciones más coherentes y aunadas. Por encima de todo, se trata de un reto para todos los interlocutores sociales, habida cuenta de nuestras limitaciones tanto en recursos humanos como materiales. Para lograrlo, quisiera proponer que nos comprometamos en las tres tendencias citadas anteriormente: una estrategia a largo plazo que promueva las funciones de los interlocutores sociales; una prioritaria ampliación de la protección; y la movilización de los recursos locales. Estoy seguro de que es posible utilizar los tres parámetros siguientes para determinar la acción local prioritaria que permita superar ese reto reconociendo al mismo tiempo la limitación de los recursos. Primero, la necesidad de desarrollar la cooperación de los interlocutores sociales en la evaluación y control de los riesgos ocupacionales, tomando como base las normas internacionales del trabajo. Segundo, aumentar la protección a las categorías de trabajadores vulnerables para los que es particularmente necesaria la protección social. Tercero, una

estrategia para movilizar los recursos locales mediante una serie de medidas que se complementen y respalden mutuamente.

### COMETIDO DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

Las normas internacionales del trabajo orientan sobre el modo de aumentar el papel de los interlocutores sociales en la organización de la seguridad y salud en el trabajo, incluyendo la identificación de las prioridades locales. Aunque los gobiernos son quienes deben formular una política nacional coherente que fije el marco general y las tareas y los servicios de asesoramiento, es deber de los empresarios proporcionar las debidas condiciones que garanticen la seguridad y salud en el trabajo; y los trabajadores, por su parte, han de participar activamente en las tareas de prevención de riesgos. A este respecto se han logrado progresos notables. La estructura organizativa del lugar de trabajo para esta cooperación entraña la creación y consolidación de comités paritarios de salud y seguridad. Por ello, en las normas internacionales del trabajo se señala la conveniencia de reorientar la prevención, la evaluación y el control de los riesgos con arreglo a un sistema de participación local. En lo que atañe al control de los riesgos, el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre productos químicos, 1990 (núm. 170) imponen a los empleadores la responsabilidad de prevenir y evaluar los riesgos en el lugar de trabajo y de proteger a los trabajadores contra ellos con adecuadas medidas de control. En otras normas internacionales del trabajo recientes también se destaca el derecho de los trabajadores a conocer los riesgos, las medidas de prevención de los mismos y a recibir formación al respecto. Los factores más importantes para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores son las funciones que los interlocutores sociales continuarán desempeñando en el propio centro de trabajo. Esta

cooperación tripartita requiere un esfuerzo especial, tanto a nivel nacional como en el centro de trabajo. A nivel nacional, las normas internacionales del trabajo destacan la participación de empleadores y trabajadores en la formulación y aplicación de políticas y programas nacionales. Por lo que respecta al centro de trabajo, es esencial que empleadores y trabajadores se involucren plenamente en programas de acción *in situ*, con el apoyo de inspectores y de servicios de asesoramiento técnico. Por último, la evaluación y revisión de todas estas actividades debe llevarse a cabo con la colaboración de los interlocutores sociales.

### AMPLIACIÓN DE LA PROTECCIÓN

A pesar de su importancia social y económica, los lugares de trabajo pequeños se caracterizan a menudo por unas condiciones de trabajo deficientes y por un medio ambiente laboral peligroso. Es realmente importante mejorar el ambiente de trabajo en gran número de pequeñas empresas, en la agricultura y en los sectores rural y no estructurado. La experiencia nos dice que no basta en modo alguno promulgar disposiciones legales que protejan a esos trabajadores. Es necesario sensibilizar a la gente y desarrollar programas de acción mediante los que sea posible promover mejoras concretas en múltiples aspectos. Esta política progresiva de abordar mejoras prioritarias requiere estrategias innovadoras.

La importancia de estrategias innovadoras se demuestra igualmente en la ampliación de la protección a diferentes categorías de trabajadores. A los programas de salud y seguridad deben incorporarse múltiples medidas que, basadas en la determinación de condiciones de trabajo peligrosas, en la necesidad de proteger la maternidad y de tener en cuenta las responsabilidades familiares de los trabajadores, refuercen la igualdad de las mujeres en el empleo. Las medidas encaminadas a adaptar las condiciones de tra-

bajo a las necesidades de los trabajadores de edad avanzada han de ser asimismo polifacéticas y en ellas se han de incluir acuerdos flexibles. Análogamente, es necesario adoptar medidas que se adapten a los problemas de los trabajadores migrantes.

Conviene abordar los problemas inherentes a trabajos particularmente peligrosos, como son la minería, la construcción, la agricultura y la silvicultura, con una combinación de medidas entre las que se incluyen normas reglamentarias, sensibilización ante el problema, educación y formación, y apoyo práctico a programas de acción innovadores. La aprobación de un nuevo Convenio y de su Recomendación sobre seguridad y salud en las minas, en la 83ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, constituye un importante paso para la ampliación de la protección a millones de trabajadores de este sector, particularmente peligroso.

Para poder cosechar los beneficios económicos del cambio tecnológico y de la inversión extranjera, hemos de insistir en que la seguridad y salud en el trabajo es un valor añadido tan importante como la protección del consumidor o la protección del medio ambiente. Por ello, deben contemplarse dentro del marco de un nuevo concepto de productividad que incluiría la calidad de la producción, sus beneficios sociales, así como su impacto sobre la seguridad y salud de los trabajadores, el medio ambiente y la calidad de vida.

Es necesario pasar de la conceptualización a la acción y lograr los siguientes objetivos: principalmente, valorar la actual situación del país con relación a la seguridad y salud en el trabajo y al cambio tecnológico motivado por la inversión, y sacar las conclusiones sobre las lecciones que han de aprenderse; institucionalizar un marco legal que garantice la protección de la salud y seguridad de los trabajadores; y reforzar los procedimientos de aplicación de la legislación en materia de seguridad y salud en el

trabajo con capacidad para trasladar las cuestiones derivadas del cambio tecnológico desde la etapa de negociación al proceso de producción, con el fin de asegurar la seguridad y la salud de los trabajadores en las empresas existentes.

Los valores sociales que defiende la OIT reciben cada vez mayor reconocimiento como elementos esenciales del desarrollo. En 1983, la Conferencia Internacional del Trabajo declaró que la mejora de las condiciones de trabajo y del medio ambiente son una contribución positiva al desarrollo nacional y una medida del éxito de la política social y económica. La Conferencia de Río de 1992 que promulgó el concepto de desarrollo sostenible fue un acontecimiento reciente que reafirmó la política de la OIT de: «la obvia y creciente necesidad de construir objetivos sociales dentro del proceso de desarrollo».

Además, la reciente Declaración y el nuevo Programa de Acción sobre Desarrollo Social aprobados en la Cumbre Mundial de Copenhague son de particular importancia para la OIT y los Estados miembros. La Declaración compromete a las naciones del mundo a perseguir el objetivo de un empleo pleno, productivo y libremente elegido, como prioridad básica de sus políticas económicas y sociales. La Cumbre compromete a las naciones a perseguir el objetivo de asegurar no «cualquier clase de trabajo» sino «trabajos de calidad» que protejan los derechos básicos y los intereses de los trabajadores. Pide mayor compromiso de la OIT en la mejora de la calidad del trabajo, cometido que debe comprender medidas para lograr un «entorno de trabajo saludable y seguro», con medios que eliminen los peligros del medio ambiente para la salud y que proporcionen seguridad y salud en el trabajo a nivel nacional y de empresa «de conformidad con los pertinentes Convenios de la OIT». Entre otras cosas, la Cumbre comprometió a las naciones del mundo a promover y conseguir «el mayor nivel mental y físico posible y el acceso de todas

las personas a la asistencia sanitaria básica, y a respetar y promover culturas comunes y específicas». La Cumbre establece la nueva consigna de revigorizar la acción por medio de la cooperación internacional y regional en los aspectos económicos y sociales. En nuestro esfuerzo por dar respuesta a los problemas debemos perseguir este objetivo, tanto en el contexto del respeto a los valores humanos como en las consecuencias económicas de los accidentes del trabajo.

En nuestra lucha por eliminar el trabajo infantil, necesitamos promover tanto las medidas dedicadas a erradicar las intolerables formas y condiciones del trabajo infantil como aquellas otras medidas dirigidas hacia la protección de los niños que trabajan. Los objetivos prioritarios incluyen la prohibición del trabajo infantil en actividades peligrosas y la protección de los niños más jóvenes y vulnerables.

### MOVILIZACIÓN DE LOS RECURSOS LOCALES

El problema al que hemos de hacer frente para salvaguardar la salud y el bienestar de los trabajadores es formular y aplicar un estrategia coherente de mejora dando respuesta a las necesidades reales. Hemos observado que son necesarias acciones múltiples en materia de seguridad y salud en el trabajo para tener en cuenta el desarrollo socioeconómico y las necesidades propias de los diferentes grupos de trabajadores.

Al resolver los problemas prioritarios de salud y seguridad en el trabajo, hemos constatado que obtenemos buenos resultados cuando nos centramos en las mejoras prácticas que pueden lograrse movilizandolos recursos locales. Esto nos lleva a la convicción de que la población local, los directivos, los trabajadores y los profesionales de la salud y la seguridad, se motivan más en la aplicación de estas mejoras prácticas cuando se les da la oportunidad de trabajar

juntos para obtener resultados concretos empleando materiales locales.

Esto apunta a la ventaja que supone desarrollar una estrategia local para movilizar los recursos locales. Es necesario centrarse en mejoras prácticas y económicas que puedan satisfacer las necesidades prioritarias tomando en consideración todas las medidas disponibles localmente; movilizandolos, así, a los interlocutores sociales para que con una rápida intervención se consigan resultados concretos.

En este sentido, una labor de formación e información orientada a la acción puede desempeñar un importante papel. La formación en materia de salud y seguridad en el trabajo tiene que contar con el respaldo de métodos y materiales prácticos y eficaces. Se debe hacer hincapié en la formación de formadores. Es particularmente importante insistir en una acción participativa que aproveche plenamente los materiales y calificaciones locales a fin de lograr mejoras inmediatas.

La mejor forma de hacer frente a los múltiples riesgos relacionados con el trabajo, característicos de los centros de trabajo modernos, parece consistir en desarrollar programas de acción en las empresas que permitan al personal local evaluar estos múltiples riesgos, centrándose claramente en los recursos disponibles y en las medidas prácticas de prevención y control. Todos los problemas pendientes: inseguridad debida a fallos del sistema; mayor probabilidad de que se produzcan accidentes graves; exposición en el medio ambiente tanto a agentes o contaminantes viejos como nuevos, —especialmente aquellos que pueden acarrear efectos negativos para la salud a largo plazo—; trastornos ocasionados por un trabajo repetitivo; enfermedades causadas por el estrés, que son cada vez más comunes en la mayoría de los lugares de trabajo, sólo podrán prevenirse o resolverse con tal acción múltiple basada en la participación.

## COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La seguridad y salud en el trabajo es una de las misiones esenciales de la OIT que está dispuesta a cumplir. La OIT celebró su 75° aniversario de su fundación el año pasado.

La larga tradición de la OIT de colaboración con los gobiernos, empleadores y trabajadores entrará en una nueva etapa con renovado énfasis al apoyar directamente las acciones nacionales en función de las necesidades y prioridades. Este nuevo énfasis se denomina *Política de Colaboración Activa*. Esta política está siendo aplicada mediante la creación de Equipos Multidisciplinarios de Asesoramiento Técnico. Se trata, a mi juicio, de un reconocimiento evidente de la necesidad de una política integrada que sea flexible y que aborde de forma más efectiva las prioridades locales.

El ámbito de la colaboración internacional en materia de seguridad y salud en el trabajo debe ser lo suficientemente amplio como para que el apoyo a la aplicación de una acción múltiple se adapte a las realidades locales de las diferentes categorías de trabajadores. Por ello, el consenso recientemente alcanzado por el Comité Conjunto de Seguridad y Salud en el Trabajo OIT/OMS ha destacado el valor del trabajo conjunto para la promoción de programas de acción para las pequeñas empresas y los trabajadores agrícolas, y la necesidad de abordar los riesgos laborales más comunes como la silicosis, enfermedades pulmonares, el cáncer ocupacional y otras enfermedades derivadas del trabajo.

La colaboración entre el PNUMA, la OIT y la OMS en el contexto del Programa internacional sobre seguridad en la utilización de sustancias químicas (IPCS) y del Programa integral de organizaciones para la gestión adecuada de los productos químicos (IOMC) relativos a cuestiones medioambientales, se intensificará mediante la inclusión de actividades para contribuir al con-

trol de los riesgos químicos y a la armonización de la clasificación y etiquetado de los productos químicos.

Me satisface señalar que los proyectos regionales para Africa, Asia y América Latina, así como varios proyectos en países concretos, están llevándose a cabo con la cooperación técnica que presta la OIT. Estos proyectos se centran fundamentalmente en la formación de formadores para que adapten los programas de formación a las condiciones locales, a la seguridad en el manejo de productos químicos, incluyendo los agroquímicos, y a la difusión de información sobre medidas prácticas para el mejoramiento de las condiciones y el medio ambiente de trabajo.

## CONCLUSIONES

La seguridad y la salud en el trabajo seguirán siendo prioritarias en los esfuerzos de colaboración internacional. Aunque la naturaleza de los problemas y las soluciones variarán en función de las prioridades y necesidades reales. Se hará un mayor hincapié en la aplicación de actividades globales sobre seguridad y salud a fin de adoptar medidas y políticas de desarrollo sostenibles. Deberíamos traducir las normas internacionales en acciones a nivel nacional y de empresa con la participación activa de los interlocutores sociales. Con un consenso tripartito, seguiremos necesitando elaborar programas de acción adaptados a las situaciones locales con miras a introducir mejoras en el centro de trabajo.

Nos encontramos ante el reto de encontrar, con nuevas políticas de salud en el trabajo, soluciones prácticas que proporcionen una mayor protección a los trabajadores. Con el objeto de reforzar la cooperación de los interlocutores sociales como individuos, se necesita una fuerza catalizadora que aune los diferentes grupos en una única sociedad activa y cohesionada en la que se respeten mutuamente unos a otros y en la cual se

tenga el mismo compromiso hacia la seguridad y salud en el trabajo. Esto puede lograrse inculcando una cultura protectora de la salud de los trabajadores, que adopte de forma progresiva y constante la prevención de riesgos en el futuro.

### BIBLIOGRAFÍA

1. Informe del Director General a la 77ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1990 - Medio Ambiente y el Mundo del Trabajo.
2. Informe del Director General a la 81ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 1994 - Defender valores, Promover el cambio.
3. Informe del Director General a la 11 Reunión de la Conferencia Regional Asiática, 1991.
4. Orden del Día de la Cumbre sobre la Tierra, publicado por el Centro para nuestro Futuro Común.
5. Informe sobre la Cumbre mundial para el Desarrollo Social, Documento del Consejo Rector de la OIT (GB.262/4) para su 262ª Reunión, Marzo-Abril, 1995.
6. Informe sobre el Foro Internacional sobre Seguridad de los Productos Químicos, Documento del Consejo Rector de la OIT (GB.262/ESPINF.1) para su 262ª Reunión, Noviembre 1994.