

El papel histórico de la OIT en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo

Juan Felipe Hunt Ortiz*

La OIT celebra su 90º aniversario y su compromiso en materia de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) recogido en la Agenda del Trabajo Decente¹ es más fuerte que nunca, siendo éste el eje central de la Organización. El concepto de 'Trabajo Decente' se basa en el reconocimiento de que el trabajo es fuente de dignidad personal, estabilidad familiar, paz en la comunidad, de democracias que producen para las personas y de crecimiento económico que aumenta las posibilidades de trabajos productivos y el desarrollo de las empresas. No hay un 'Trabajo Decente' sin un Trabajo Seguro.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) calcula que, cada año, se producen 337 millones de accidentes en el puesto de trabajo, mientras que la cifra de personas que padecen enfermedades relacionadas con el trabajo se acerca a dos millones.

Aunque el trabajo no debiera constituir una tarea peligrosa, en realidad, acaba con la vida de más personas que las guerras, pues el gran número de accidentes, junto a las enfermeda-

des, provocan que anualmente unas 2,3 millones de personas pierdan la vida, una cifra que dobla la registrada hace unos años.

Hoy, a pesar de un gran volumen sin precedentes de estudios y conocimiento sobre gestión de riesgos, así como de innumerables instrumentos jurídicos, normas técnicas, directrices, manuales de formación e información práctica de que disponemos, la situación está lejos de mejorar. ¿Qué es lo que está ocurriendo entonces?

* Director de la oficina de la OIT en España.

1 <http://www.ilo.org/global/Themes/Decentwork/lang—es/index.htm>

Un estudio 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.

Para invertir esta tendencia 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 actuación de 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 SST², 2006, que forma parte de la Estrategia Global de la OIT sobre SST³, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2003.

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

1. 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.

2. 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. 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.
3. 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, empresas 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

2 <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iv-1.pdf>

3 http://www.ilo.org/public/spanish/protection/safework/globstrat_s.pdf

puede influir a su vez en las empresas y en los gobiernos para que éstos adopten posiciones más proactivas.

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

EL PROGRAMA DE LA OIT 'SAFEWORK'

La OIT, que este año cumple el 90° aniversario de la firma de su constitución en 1919 como parte del Tratado de Versalles, fue fundada para garantizar a todas las personas el derecho a ganar su vida en libertad, con dignidad y seguridad, lo cual incluye el derecho a unas condiciones de trabajo dignas y seguras.

Durante este siglo, los países industrializados han visto reducirse considerablemente las lesiones graves, ello debido en gran parte a los avances conseguidos en hacer del lugar de

trabajo un sitio más sano y más seguro. El desafío es lograr extender esta experiencia positiva a todo el mundo del trabajo.

El programa de la OIT 'SafeWork'⁴ (Trabajo Seguro) es la respuesta a este desafío. Sus objetivos principales son: concienciar a todo el mundo sobre las dimensiones y consecuencias de los accidentes, lesiones y enfermedades relacionadas con el trabajo; promover el objetivo de una protección básica para todos los trabajadores de conformidad con las normas internacionales de trabajo; mejorar las capacidades de los Estados miembros y de las industrias; y diseñar e implementar políticas y programas de prevención y protección.

Para el Programa '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 aquellos 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 Internacional de Mejoras del Trabajo en las Pequeñas Empresas⁵ (ISEP, en inglés), que ha sido utilizado con gran éxito en varios países. El Programa otorga prioridad a los retos específicos que afrontan empresas pequeñas o de propiedad familiar.

4 <http://www.ilo.org/public/spanish/protection/safework/index.htm>

5 <http://www.ilo.org/public/spanish/employment/ent/mandev/isep/brochure.htm>

CONVENIOS Y RECOMENDACIONES. POR UNA CULTURA DE PREVENCIÓN EN LA SST

La OIT procura una especial importancia al desarrollo y aplicación de una cultura de prevención en la SST en todo el mundo. Para ello, desarrolla su función normativa a través de los Convenios y Recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo⁶.

Los Convenios son instrumentos que crean obligaciones al ser ratificados, mientras que las Recomendaciones son una guía para la acción nacional en un determinado campo y en ocasiones complementan, aclaran o interpretan los Convenios. Tras la adopción de un Convenio, los 117 países miembros de la OIT deben someterlo a la autoridad nacional competente dentro de un plazo estipulado. Su ratificación comporta una doble obligación: el compromiso de aplicar las disposiciones del Convenio y la aceptación de una supervisión internacional. De no acordarse la ratificación, el país deberá informar con la frecuencia que se fije, del estado de su legislación y de las dificultades que, impiden o retrasan la ratificación.

Entre los instrumentos de que la OIT dispone en el cargo de la SST, figuran 19 Convenios, 26 Recomendaciones, 2 Protocolos, y 37 repertorios de recomendaciones prácticas y directrices. Estos mecanismos se perciben mejor en el contexto de la Estrategia Global de SST, 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. De todos los miembros de la Organización de Naciones Unidas, España es el país que ha ratificado más Convenios de la OIT, un total de 130. Entre los relativos a SST, podemos encontrar el Convenio n° 62, sobre Prescripciones de Seguridad en la Industria de la Edificación (1937); el Convenio n° 134, sobre Prevención de los Accidentes de Trabajo de la Gente de Mar (1970); el Convenio n° 152, Sobre Seguridad e Higiene en los Trabajos Portuarios (1979); el Convenio n° 164, Sobre Protección de la Salud y Asistencia Médica de la Gente de Mar (1987); el Convenio n° 172, sobre Condiciones en el Trabajo en Hoteles y Restaurantes (1991); y el Convenio n° 176, sobre Salud y Seguridad en las Minas (1995). Dos de los Convenios más importantes en SST son el n° 155, sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores (1981), que prevé la adopción de una política nacional coherente sobre seguridad y salud en el trabajo, y acciones de los gobiernos y dentro de las empresas, para promover la seguridad y la salud en el trabajo y mejorar las condiciones laborales; y el más reciente, el Convenio n° 187, sobre el Marco Promocional para la Seguridad y Salud en el trabajo (2006).

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;

⁶ http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/ilc/lang—es/index.htm

- 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 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 Laos, México, República de Moldavia, 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 ejecu-

ción, 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.

PREDICIENDO 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.

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

Riesgos físicos, incluida la falta de actividad física, 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 aviar, el dengue, etc. Se calcula 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 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 pro-

iedades 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

ESTADÍSTICAS BÁSICAS

- Cada día mueren, por término medio, 6.000 personas a causa de accidentes o enfermedades relacionados con el trabajo.
- Anualmente los trabajadores sufren aproximadamente 337 millones de accidentes de trabajo (mortales o no mortales), y se producen unos 2 millones de casos de enfermedades profesionales. En un tercio de estos casos, la enfermedad conduce a la pérdida de al menos cuatro días de trabajo.
- Cada año se producen unas 2,3 millones de muertes debidas al trabajo. Se estima que la mitad de ellas se producen en la agricultura, que es el sector que emplea a la mitad de los trabajadores del mundo. Otros sectores de alto riesgo son la minería, la construcción y la pesca comercial.
- Se pierde el 4 por ciento del producto interior bruto mundial (1.251.353 millones de dólares estadounidenses) por el coste en ausencias del trabajo, tratamientos de la enfermedad y de las incapacidades, y prestaciones de sobrevivientes, que originan las lesiones, las muertes y las enfermedades.
- Las pérdidas en el PIB resultantes del costo de las muertes y de las enfermedades de la mano de obra, son 20 veces superiores a toda la ayuda oficial a los países en desarrollo.
- En algunos trabajos, se producen 5.000 lesiones que requieren tratamiento de primeros auxilios por cada muerte.
- Juntas, las enfermedades cardiacas y las enfermedades músculo-esqueléticas son responsables de más de la mitad de los costos atribuibles a las enfermedades relacionadas con el trabajo.
- El cáncer es la causa más importante de muertes relacionadas con el trabajo. Es responsable del 32 por ciento de dichas muertes.
- Los accidentes y la violencia causan tantas muertes relacionadas con el trabajo como las enfermedades transmisibles.
- Los estudios indican que el estrés es responsable de entre el 50 y el 60 por ciento de todos los días de trabajo que se pierden en Europa.
- La mayor parte de las 100 millones de empresas del mundo son pequeñas. Más de mil millones de trabajadores, de los tres mil millones que hay en el mundo, trabajan por cuenta propia en la agricultura o trabajan en pequeñas empresas.

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.

Abril de este año es una fecha importante para la OIT, no sólo porque es celebración del 90º aniversario, sino también porque el 28 de abril celebramos el Día Mundial de la Salud y

Seguridad en el Trabajo, día también en el que el movimiento sindical mundial recuerda a los que han muerto, resultan lesionados o sufren enfermedades causadas por el trabajo. Éste es un día en el cual los gobiernos, los trabajadores y empleadores se unen para destacar la necesidad de lugares de trabajo seguros y saludables.