


Seminario Internacional
Promoción de la Seguridad y la
Salud en el Trabajo de la
construcción en los países del
Mercosur y Chile



Santiago de Chile
30 • 31 de octubre de 2007

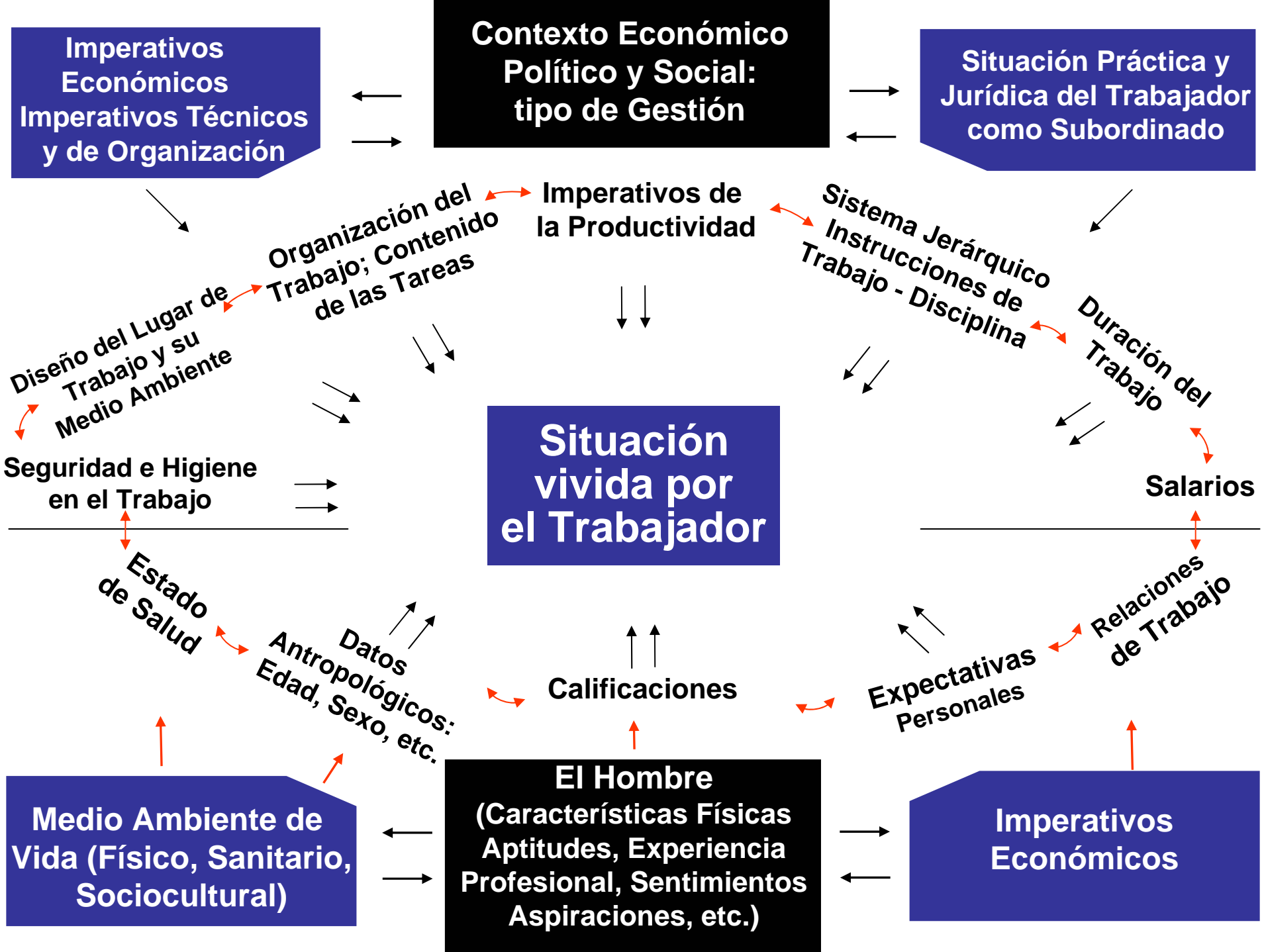


Experiencias en la implementación de políticas sectoriales y normativas en la construcción

Carlos Aníbal Rodríguez

A guisa de introducción





Nuevo Paradigma de la OIT

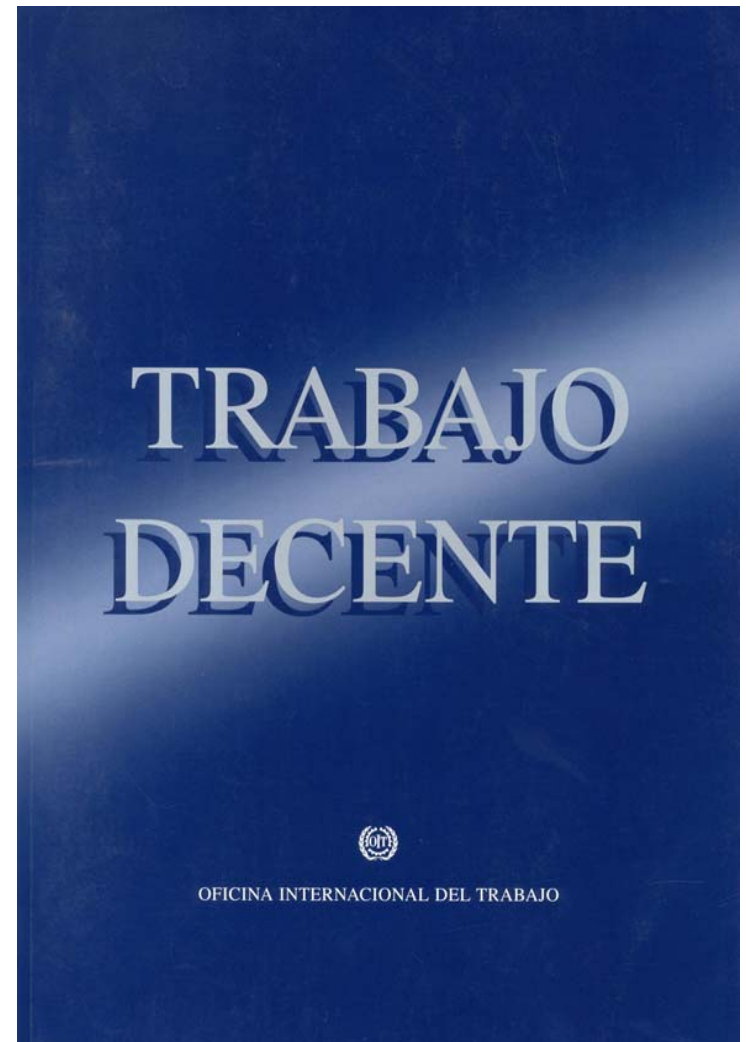
Trabajo productivo

**Libertad e igualdad de
oportunidades**

**Ingresos adecuados y
seguridad económica**

**Protección social y
protección de derechos**

**Acceso a oportunidades de
empleo de calidad**

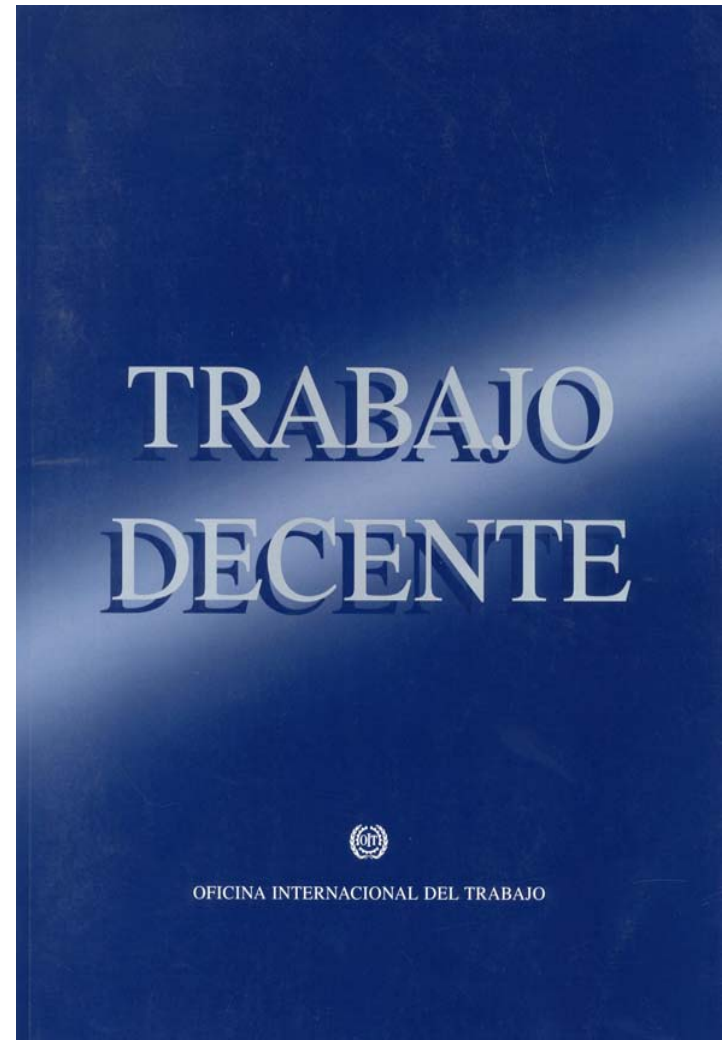


Respuesta de la OIT en el ámbito de la Seguridad y Salud en el Trabajo

- Programa mundial
Trabajo Seguro

Normas Marco en SST:

- No. 155 sobre Salud de los Trabajadores
- No. 161 sobre Servicios de Salud en el Trabajo



*Trabajo*Seguro

- **El programa de trabajo seguro retoma la filosofía del PIACT en el contexto del nuevo paradigma de trabajo decente**
- **Y define las siguientes metas como prioridades**
- **Proteger a los trabajadores en las ocupaciones mas peligrosas (construcción, agricultura, minería, trabajo marítimo, pesca)**
- **Extender la protección a los trabajadores que no tiene acceso (economía informal, pymes, sector rural, migrantes, etc)**
- **Promover en forma integral la salud y el bienestar de los trabajadores (enfoque PIACT)**
- **Mostrar que la prevención es una inversión**

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES EN LOS CONVENIOS:

- * SALUD DE LOS TRABAJADORES NO. 155,**
- * SERVICIOS DE SALUD EN EL TRABAJO NO. 161,**
- * MARCO PROMOCIONAL DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO NO. 187**

Medio ambiente de trabajo seguro y sano que favorezca la salud física y mental óptima en relación con el trabajo

Adaptación del trabajo a las capacidades de los trabajadores, teniendo en cuenta su salud física y mental

Cooperación entre el empleador, los trabajadores y sus representantes en la aplicación de las medidas de prevención de riesgos en el trabajo

Principios a tener en cuenta

La salud es la reserva más importante que tienen los trabajadores.

La salud de quien trabaja no es una mercancía para vender sino un bien a defender mediante la prevención.

La prevención se efectúa con la contribución de los conocimientos científico-técnicos y el juicio subjetivo de los trabajadores.

Políticas

- Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.
- Esta política tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo.

Las cuatro condiciones para una política nacional

- Coordinación
- Coherencia
- Consenso
- Especificidad

¿QUÉ ES UNA POLÍTICA?

Las esferas de acción

- Diseño, ensayo, elección, reemplazo, instalación, disposición, utilización y mantenimiento de los componentes materiales del trabajo (lugares de trabajo, medio ambiente de trabajo, herramientas, maquinaria y equipo; sustancias y agentes químicos, biológicos y físicos; operaciones y procesos);
- relaciones existentes entre los componentes materiales del trabajo y las personas que lo ejecutan o supervisan, y adaptación de la maquinaria, del equipo, del tiempo de trabajo, de la organización del trabajo y de las operaciones y procesos a las capacidades físicas y mentales de los trabajadores;

Las esferas de acción

- formación, incluida la formación complementaria necesaria, calificaciones y motivación de las personas que intervienen, de una forma u otra, para que se alcancen niveles adecuados de seguridad e higiene;
- comunicación y cooperación a niveles de grupo de trabajo y de empresa y a todos los niveles apropiados hasta el nivel nacional inclusive;
- la protección de los trabajadores y de sus representantes contra toda medida disciplinaria resultante de acciones emprendidas justificadamente por ellos de acuerdo con la política a que se refiere el artículo 4 del presente Convenio.

Razones que hacen necesario un reglamento

- Su alta incidencia de accidentes de trabajo y de accidentes de trabajo mortales.
- La especificidad de sus condiciones de trabajo.
- La especificidad de las medidas de prevención a ser adoptadas.

Qué está pasando en Latinoamérica en materia de normas para la construcción

- Argentina y Uruguay: Cuentan con reglamentos.
- Brasil: Norma Reglamentaria 18 “Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en la Construcción”.
- Colombia: Reglamento de Higiene y Seguridad para la industria de la construcción.
- Costa Rica: Reglamento de Seguridad en Construcciones.

Qué está pasando en Latinoamérica en materia de normas para la construcción

- Cuba: Reglamento General Construcción/norma cubana sobre sistemas de gestión. obligación de proyecto.
- Perú: Normas Básicas de Seguridad e Higiene en obras de edificación.
- Honduras: Reglamento sobre prescripciones en materia de seguridad e higiene en el trabajo.



La experiencia Argentina

Se inaugura con la democracia

- El apoyo del programa PIACT y del CEIL/CONICET.
- Las 31 Comisiones.
- La Comisión 32.
- Los diagnósticos sectoriales: Agricultura; Construcción; Pymes; formación e información; Minería; Participación; Puerto; Pesca e Industria de la Pesca; Industria de la Madera; Fundición de Hierro y Acero; Hospitales; Nuevas tecnologías informatizadas, Industria de la Cerámica, Curtiembres.

La investigación

- Se realizó en 1984/85 y estuvo a cargo del Ministerio de Trabajo.
- Nula disponibilidad de informática.
- Personal acostumbrado a lo tradicional sin hábito interdisciplinario.
- Los nuevos y los viejos.
- Se define una forma de investigar.

La investigación

- CyMAT
- Entrevista con informantes claves.
- Encuesta semiestructurada a trabajadores y empleadores.
- Guía de obra.
- Criterios para definir cuales eran las unidades a visitar.
- Elaboración de un documento prediagnóstico.

El Seminario Nacional Tripartito sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en la Construcción y las Grandes Obras de Infraestructura

- Se realiza en noviembre de 1985.
- Con presencia de:
 - Por parte del estado: Ministerio de Trabajo y Secretaria de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.
 - Por parte de los empleadores: UAC y CAC.
 - Por parte de los trabajadores: UOCRA y Comisión Nacional de Higiene, Seguridad y Medicina del Trabajo de la CGT.

La metodología del Seminario

- Contamos con apoyo de OIT.
- El aprendizaje en la Conferencia Internacional del Trabajo: el sistema de enmiendas.
- La preparación de las conclusiones diagnósticas.
- Ideas generales respecto a acuerdos y recomendaciones.
- La búsqueda de consensos.

Algunas de las conclusiones

Son características de la Industria de la Construcción los trabajos en condiciones precarias, con alta rotación, exceso de horas en la jornada normal de trabajo, desempleo temporal y en algunos casos, pago irregular que imposibilita el acceso a beneficios sociales y deterioro del sistema jubilatorio.

Algunas de las conclusiones

- Son habituales las condiciones inseguras de trabajo como: andamios defectuosos, falta de control en aberturas, escaleras deficientes y no ancladas en su nivel superior.
- Los participantes concuerdan en que los actos inseguros no existen en la génesis de los accidentes: hay una falta grande de evaluación de cada uno de ellos.

Algunas de las conclusiones

- Se coincide en que el exceso en la jornada de trabajo atenta contra la salud, promueve la accidentabilidad, y deteriora la calidad de vida, pese a ello, ambas partes trabajadores y empleadores convalidan este régimen.
- La satisfacción en el trabajo queda mitigada a opinión de los trabajadores, por la inestabilidad laboral, la realización de tareas a la intemperie y por los esfuerzos físicos.

Algunas de las conclusiones

La legislación argentina en materia de CyMAT cubre sólo aspectos parciales de esta concepción moderna de la problemática laboral en lo que atañe a las actividades de la construcción; tampoco hay normativa específica para ella en materia de higiene y seguridad.

Recomendaciones

- El comitente debe acordar contractualmente las condiciones en que debe desarrollarse la coordinación de la Seguridad, Higiene y Medicina del Trabajo, entre los contratistas.
- Toda obra debe contar, desde su inicio, con programas de prevención: Los mismos debieran inscribirse dentro de la estrategia de atención primaria, es decir privilegiando las acciones sencillas, de amplia cobertura, con participación activa de empleadores y trabajadores. En él debieran incluirse aquellos puntos que por su simpleza son dejados de lado, conspirando contra la dignidad en el trabajo como: vestuarios, baños, comedores, ámbitos de recreación, etc.

Algunas de las conclusiones

- La formación en materia de higiene y seguridad, o mejor aún, en CyMAT, debería abordarse toda vez que sea posible en medio del resto de la capacitación técnica y no como una temática aislada.
- En este terreno no debieran asignarse tareas para las cuales no hubo capacitación previa.
- La capacitación debería partir de modelos pedagógicos participativos que revaloricen el conocimiento práctico de los trabajadores. Esto no debería ser una circunstancia, sino que debería abogar por la continuidad educativa.
- La información respecto a los riesgos laborales y su forma de prevención, constituye un derecho inalienable de los trabajadores y una obligación del empleador.

Continuación

- Los trabajadores deben utilizar los elementos de protección provistos y los empleadores deben capacitar respecto a cuáles son los riesgos de la falta de uso. Estos elementos no deben ser alternativa, frente a la necesaria prevención primaria.
- Los técnicos y profesionales de carreras conexas con esta actividad, debieran tener formación de grado en materia de CyMAT.

Algunas de las conclusiones

- Se hace menester formular el marco legislativo específico, fundamentalmente en lo que hace a la higiene y seguridad.
- Este marco debiera privilegiar las acciones preventivas acabando con toda forma de monetarización del riesgo.
- Debieran evitarse en el mismo, las formulaciones que por enciclopedistas son poco comprensibles para la generalidad, inadecuadas frente a la realidad nacional y a la postre, poco operativas.

El acuerdo

The background of the slide is a photograph of a construction site. It shows a dense grid of vertical rebar (steel reinforcement) against a light-colored wall. A worker in a red shirt is visible on a suspended wooden platform or scaffolding, working on the structure. The scene is brightly lit, suggesting an outdoor or well-lit indoor environment.

Las partes acuerdan constituirse en Comisión Tripartita para formalizar un marco legislativo específico, en materia de Salud y Seguridad en la Construcción en el término de 180 días.

El trabajo de la Comisión

- Dos visiones del tema
- El no a los abogados
- El trabajo de los técnicos
- La obtención de un documento
- La parálisis
- La adopción de la norma

Un accidente influye en la puesta en marcha

- Mayo de 1991: Resolución 1069 de Salud y Seguridad en la Construcción.
- La Comisión continua produciendo, con altibajos en su integración, instrumentos normativos.
- Decreto 911/95 modificado por el Decreto 1057/2003.
- Resolución 321/96 condiciones básicas, legajo técnico, asignación de horas profesional.

Otras normas

- Resolución 51/97. Coordinación en la redacción de programas.
- Resolución 592/2003. Reglamento para la ejecución de trabajos con tensión en instalaciones eléctricas mayores a un Kilovolt.

A photograph of two soccer players from Uruguay, seen from behind, standing in front of a goal net. They are wearing white jerseys and white caps. The net is a white mesh structure. The background is dark, suggesting an indoor or nighttime setting.

La Experiencia Uruguaya

Recuperada la democracia

- El programa PIACT en Uruguay.
- El primer diagnóstico en materia de condiciones y medio ambiente de trabajo:

Industria de la Construcción

- La cooperación de España.
- La Inspección General del Trabajo de Uruguay.

Metodología del diagnóstico

- Reuniones con informantes claves.
- Encuestas a empleadores y trabajadores, cerrada.
- Prueba de la encuesta.
- Guía de observación.
- Prueba de la Guía.
- Diseño de la muestra.
- Ejecución.

El Seminario Nacional Tripartito

- El diagnóstico se llevo adelante comenzó en 1986.
- 16 y 17 de octubre se llevo a cabo el Seminario interinstitucional y tripartito.
- Por el estado: Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Banco de Seguros del Estado. Universidad del Trabajo del Uruguay y la Intendencia Municipal de Montevideo.
- Por los empleadores: Cámara de la Construcción y Liga de la Construcción.
- Por los trabajadores: Sindicato Único de Trabajadores de la Construcción (SUNCA)

Las Conclusiones

- Marco teórico
- El sector y el trabajador
- Información
- Marco Normativo y Fiscalización
- Formación
- Duración, Organización y Contenido de Trabajo, Formas de remuneración, Factores Psicosociales
- Organización de la prevención de riesgos laborales
- Seguridad e Higiene en las obras

Algunas de las Conclusiones

- Las normas que regulan especialmente las CyMAT en la Construcción también se encuentran dispersas, no responden a un enfoque global de la problemática en el sector y en ciertos casos han sido aprobadas como respuesta a problemas coyunturales. El área concreta de la Seguridad y Salud laboral, la legislación, siempre dispersa, es anticuada. **No hay un cuerpo unitario de normas reglamentarias** que establezca las condiciones de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente que constituyan exigencias obligatorias en el sector.

Algunas de las Conclusiones

- Si bien en los últimos años mejoró el número de inspectores disponibles por el Estado, aún aparece como insuficiente para lograr, no solo controlar las condiciones de Seguridad e Higiene sino para erradicar las formas de trabajo clandestino
- Las primas por rendimiento y el destajo, en cuanto den lugar, por el aumento en el ritmo de trabajo, a un sobreesfuerzo del trabajador, son modalidades salariales discutibles desde el punto de vista de la salud de los trabajadores por la disminución que pueden provocar en la resistencia física y psíquica

Algunas de las Conclusiones

- En opinión de los empleadores, las primas por rendimiento y el destajo, constituyen apropiados estímulos a la destreza y medios de distribución de la productividad, que deben ser considerados como medios positivos de retribución

Algunas de las Conclusiones

- Las primas por insalubridad, riesgos, etc. son inconvenientes e inducen a los trabajadores a aceptar condiciones de trabajo penosas o peligrosas. No se debe imponer un esfuerzo, ritmo o duración del trabajo excesivo para obtener una remuneración suficiente y se debe ser cuidadoso de que esas modalidades salariales no “inciten” al trabajador a descuidar su seguridad

Algunas de las Conclusiones

- La mayoría de los trabajadores está de acuerdo con las primas e incentivos, no así con el destajo. Los que manifiestan estar a favor del destajo lo justifican en que permite ganar mas, solo un porcentaje menor plantea que el destajo puede tener efectos perjudiciales para la salud

Algunas Recomendaciones

Es necesario formular y poner en práctica una política de mejoramiento de las condiciones y medio ambiente de trabajo en la construcción. Si bien la misma es una responsabilidad del poder ejecutivo, se entiende necesaria la participación de los actores sociales en su diseño. En este sentido los participantes consideran que este seminario tripartito configura un inicio auspicioso.

Algunas Recomendaciones

Se recomienda continuar el desarrollo de normas técnicas que completen la legislación y contribuyan a elevar profesionalmente el nivel de las condiciones de seguridad e higiene en esta actividad productiva.

Algunas Recomendaciones

- Se deberá continuar aumentando el número de inspectores y el nivel técnico de los mismos, para dar una adecuada cobertura no solamente a los problemas de Seguridad e Higiene, sino también reducir el trabajo clandestino. Los inspectores no deberán limitarse a la tarea de fiscalizar sino brindar también asesoramiento, información e investigación. Se recomienda continuar y profundizar los esfuerzos de coordinación entre los diversos servicios inspectivos del Estado

Algunas Recomendaciones

Se entiende conveniente complementar la recopilación existente en el Banco de Seguros del Estado, que tiene el monopolio de los seguros de accidentes de trabajo en nuestro país, en lo que fuere necesario formula respecto a la seguridad y e higiene de la construcción y a las normas complementarias atendiendo a las carencias que se constaten. Para eso el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social asumen un compromiso de convocar en un plazo no mayor a 180 días a dicha tarea.

La comisión de trabajo tripartita

- Su forma de organización:
 - Una comisión técnica
 - Una comisión política
- Las ideas rectoras fueron guardar certeza jurídica, apertura a las modificaciones.
- Elaboración del primer decreto específico de seguridad y salud en la industria de la construcción: Decreto 111/1990

La comisión de trabajo tripartita

Se modifica en 1995 mediante el Decreto 89:

- Se crean los Servicios de Seguridad en el Trabajo.

Obligaciones del empleador y los trabajadores.

En un contexto especial

- Se crea el Decreto 53/ 1996 mediante el cual se crea la figura del Delegado de Seguridad de Obra, designado por los trabajadores.
- Decreto 103/1996: Homologación de las normas UNIT.
- Decreto 283/1996: El estudio de seguridad e higiene de los trabajadores antes de iniciar la obra.
- También el Convenio Colectivo.

Algo de historia

Se hace saber al público, que teniendo en cuenta el mismo Consejo ser frecuentes las muertes y otras desgracias que padecen los albañiles que trabajan en las Obras Públicas de esta Corte, dimanando en gran parte de la poca seguridad y cuidado en la formación de los Andamios, por el descuido, y ahorro con que los Maestros de Obras proceden en esta parte; y que resulta de aquí probarse la República de unos vecinos útiles que fallecen prontamente o quedan lisiados...

Algo de historia

...Se ha servido resolver, entre otras cosas, que los Jueces, al tiempo de exponerse los cadáveres de los que así hayan perecido en Obras de cualquier especie; además del reconocimiento judicial del cadáver, pasen prontamente a la Obra donde se haya precipitado, y hagan formal inspección y averiguación de hechos, tiempo y circunstancias del fracaso, y de la culpa, de negligencia del Maestro de la Obra, del Aparejador que la dirigiere, sin diferencias de obras públicas o particulares, y sin que para impedir la averiguación, castigo y resarcimiento de daños se pueda declinar la jurisdicción ordinaria ni alegar fuero.

Algo de historia

...Y siendo esta una acción popular que cualquiera puede denunciar igualmente que la viuda del muerto o estropeado, en inteligencia de que a todos se administrará portan justicia.

1778

Edicto de Orden de los Señores del Real y
Supremos Consejo de Castilla

