

Eixo Atlântico

SEGURANÇA NO TRABALHO

Luís Conceição de Freitas

Hans-Horst Konkolewsky

José Manuel Santos

Alberto Lopez-Valcarcel

Fernando Cabral

Fernando de Almeida Santos

Manuel Pérez

Luís Alves Dias

Santiago Tirado Rey

José Eduardo Marçal

Paula Flor Dias

José António Gómez González

Susana Caldeira

Marco Ramos

José Valcarcel



SEGURANÇA NO TRABALHO

Dr. Luís Conceição de Freitas

Introdução - Acidentes de trabalho: do acto inseguro à organização eficiente,
um novo Big Bang1

Manuel Pérez

Políticas de seguridad del trabajo en Euro región13

Hans-Horst Konkolewsky

Contribución de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo
a las nuevas perspectivas europeas sobre prevención de riesgos laborales21

José Manuel Santos

Inspecção do Trabalho: Que Desafios?

Que qualificações para os seus profissionais?31

Alberto Lopez-Valcarcel

A Segurança e saúde Ocupacional no Mundo Globalizado39

Fernando Cabral

Gestão da segurança e saúde nos empreendimentos construtivos49

Fernando de Almeida Santos

Custos e Benefícios na Segurança do Trabalho61

Luís Alves Dias

Sistemas Integrados de Gestão na Indústria da Construção75

Santiago Tirado Rey

El Coordinador de Seguridad y Salud en obra en España.

Legislación y Actuación95

José Eduardo Marçal

A Coordenação de Segurança em Empreendimentos.

Algumas reflexões e considerações107

Paula Flor Dias

A informação enquanto sistema nervoso de estratégias de segurança

e saúde do trabalho117

José António Gómez González

Control da Siniestralidad Laboral en Galicia127

Susana Caldeira

Etiologia Multifacial das Lesões Músculo-Esqueléticas

dos Membros Superiores Relacionados com o Trabalho133

Marco Ramos

O Stress no Trabalho e a sua Gestão Organizacional141

José Valcarcel

O papel dos representantes dos trabalhadores na saúde laboral15



ACIDENTES DE TRABALHO: DO ACTO INSEGURO À ORGANIZAÇÃO EFICIENTE, UM NOVO BIG BANG

Luís Conceição Freitas

Presidente da APSET

Director de SST da PT-ACS

Director do curso de pós-graduação em SST da Universidade Lusófona

Introdução

Foi com satisfação que a APSET aceitou o convite do Eixo Atlântico do Noroeste Peninsular para se associar a uma publicação que reflectisse algumas das principais preocupações de especialistas portugueses e espanhóis no domínio das condições de trabalho.

A segurança e a saúde no trabalho são cada vez mais reconhecidas, no âmbito das relações de trabalho contemporâneas, não apenas pelas vantagens a curto/médio prazo, mas por sustentarem objectivos de política económica e social a longo prazo, a nível nacional, sectorial e da empresa, promovendo a capacidade de trabalho, a produtividade, a qualidade, a motivação dos trabalhadores e, até, a segurança do emprego.

O incremento contínuo de padrões neste domínio aumenta a qualidade dos produtos e serviços, favorece o aumento de produtividade, melhorando, consequentemente, a competitividade da empresa. Igualmente importantes são os efeitos a nível de qualidade de processos de trabalho e da qualificação dos trabalhadores, a melhoria do sistema social da empresa e do ambiente de trabalho e a redução do absentismo, por força da menor ruptura de processos e da melhoria das condições da envolvente laboral.

A prevenção de riscos é, pois, encarada como uma condição fundamental para que os trabalhadores tenham uma vida digna em sociedade e as empresas alcancem sucesso entre os seus competidores, num mercado global. Em consequência, é um conceito que abrange, de forma aberta, todas as valências que permitam eliminar ou reduzir uma multiplicidade de riscos com incidência técnica, social, médica, psicológica e económica. De resto, a abordagem holística é considerada essencial para gerir com eficácia um conjunto vasto e interdependente de questões características dos nossos dias, com forte incidências dos novos riscos, associados aos factores psicossociais.

Um dos pilares em que assenta uma adequada gestão da prevenção é a qualificação dos profissionais. Para a aplicação dos princípios e a execução das

actividades principais de SST ao nível da empresa, o sistema de prevenção de riscos tem de dispor de técnicos superiores e intermédios devidamente qualificados e detentores de formação homologada, requisitos essenciais para o reconhecimento pelo sistema de certificação profissional.

Estes profissionais deverão, designadamente, colaborar na definição da política, estabelecer programas, desenvolver a formação e a informação e aplicar técnicas de identificação de perigos e avaliação de riscos as quais, a serem executadas de modo inconsequente ou com ausência de rigor científico poderão, em certas circunstâncias, colocar em perigo a vida dos trabalhadores e de terceiros.

Daí que para a APSET se revele fundamental garantir a qualidade da formação qualificante e habilitante e, por tal via, melhorar o grau de cobertura das actividades nas empresas e, acima de tudo, aumentar a articulação entre a prevenção e o conjunto de políticas da organização, com a plena integração daquela nas demais acções a empreender pela empresa. A gestão da prevenção deve fazer parte do sistema de gestão global da empresa, assumindo-se como parte essencial da cultura da mesma, de modo a poder considerar-se que na organização existe uma cultura preventiva, conceito que inclui os valores, crenças e princípios que servem de base ao sistema, implicando iniciativas coerentes que reflectam esses princípios.

1. A memória dos acidentes

A análise dos acidentes de trabalho é um elemento essencial numa política de prevenção e, enquanto método reactivo, uma fonte insubstituível de memória dos factores propiciadores de medidas correctivas que evitem a repetição de acontecimentos similares, com origem em causas e erros de gestão idênticos.

De resto, a legislação aplicável comete ao empregador, no âmbito da actividade dos serviços de SST, a responsabilidade pela análise dos acidentes de trabalho, com o intuito claro de conhecer as causas que lhes deram origem.

Da mesma forma, o regime jurídico de enquadramento integra uma norma programática relevante que caracteriza a informação estatística sobre acidentes de trabalho como um elemento insubstituível com vista à adopção de metodologias e critérios apropriados à concepção de programas e medidas de prevenção.

A investigação de acidentes complementa, assim, a nível secundário, outras valências essenciais do sistema: a identificação dos riscos na fase de projecto, as auditorias de segurança, a vigilância da saúde laboral, etc.

A análise dos acidentes tem como objectivo principal a identificação das causas, mediante o conhecimento exacto da cadeia de acontecimentos relevantes. Alcançado este propósito, os objectivos seguintes consistem em rentabilizar os conhecimentos obtidos, para proceder ao desenho e implantação de medidas correctivas, permitindo evitar a repetição do acidente e aproveitar a experiência para melhorar a prevenção na empresa. A análise permite, também, dar conta, junto dos trabalhadores, da seriedade com que a segurança e a protecção da saúde devem ser encaradas.

A moderna gestão da prevenção deve, assim, encontrar e fornecer as respostas adequadas aos desafios com que as empresas hoje são confrontadas, em função da evolução célere das tecnologias, aperfeiçoando os sistemas de informação e as estratégias de gestão. A abordagem sistemática e integrada na organização permite uma percepção rápida das insuficiências materializadas nos acidentes, criando condições para a eliminação de situações que afectam as diferentes empresas e sectores de actividade.

2. A abordagem convencional

Os conceitos e práticas sobre a gestão da prevenção têm vindo a alterar-se de forma substancial. Durante muitos anos a prevenção dos acidentes de trabalho assentou quase exclusivamente nos princípios do modelo de causalidade dos acidentes, reduzindo a complexidade da questão à dimensão da sua compreensão mais elementar.

A abordagem tradicional, surgida originalmente após a primeira guerra mundial, dirigia-se, prioritariamente, para pressupostos associados à segurança das pessoas e ao controlo de energias com potencial de dano. Buscava apenas a causa primária do acidente e a subsequente classificação como acto inseguro ou condição de insegurança. O enfoque dado aos actos inseguros chegou a sustentar estudos sobre a predisposição para o acidente, a qual radicaria em traços particulares de personalidade, só sendo, então, possível a redução da sinistralidade no momento da selecção de pessoal...

De resto, o conceito de uma causa primária única constitui uma simplificação dum complexo processo multicausal em que interagem vários factores. Por outro lado, a distinção entre a contribuição das condições de insegurança e os actos inseguros não permitiu perceber outras distinções mais importantes, que haveriam de ser feitas mais adiante. Foi o caso das abordagens sistémicas, desenvolvidas no final da década de sessenta, que privilegiaram a análise da interacção entre os indivíduos, os equipamentos e o ambiente de trabalho e dos modelos que nos anos noventa colocaram na ordem do dia a organização do trabalho, o planeamento integrado e a cultura de segurança,

como vectores essenciais para a compreensão dos fenómenos associados aos acidentes de trabalho.

A abordagem da prevenção registou, portanto, alterações significativas, por reporte às condições nas quais Heinrich havia fundado o seu modelo. Se na primeira metade do século XX se centrou em determinados riscos a que se encontravam expostos grupos específicos de trabalhadores em condições de maior insalubridade, tendo como núcleo central a preocupação de conhecimento vertical e segmentado da realidade laboral, o terceiro quartel do século passado marca o estabelecimento da avaliação das condições ambientais de trabalho como referência de intervenção, a par das convencionais, nos países do norte da Europa. A abordagem mais dirigida para a avaliação das condições dos locais de trabalho e dos riscos físicos, químicos e biológicos, de que países como a Alemanha e a Grã-Bretanha foram grandes impulsionadores, teve como contraponto, no sul da Europa, o primado da avaliação médica do indivíduo, atentos os diferentes factores atendíveis inerentes ao posto de trabalho.

3. O desenvolvimento tecnológico e os novos modelos de produção

Foram vários os factores que concorreram para que a Segurança e Saúde no Trabalho evoluísse no seu âmbito, abrangesse gradualmente todos os sectores de actividade e constituísse quer uma preocupação essencial das empresas, quer um campo privilegiado de actuação de todos os agentes envolvidos.

De facto, o homem não se tem limitado a utilizar as substâncias naturais e tem avançado extraordinariamente na síntese de novos produtos com novas propriedades e na aplicação prática de novas formas de energia.

A organização do trabalho sofreu, também ela, profundas modificações e a economia enfrentou novos desafios decorrentes da globalização dos mercados. A reestruturação produtiva passou a estar subordinada à redução de custos, dando origem a novos modelos produtivos, como a qualidade total, à diminuição da estrutura da empresa e à contratação de serviços a terceiros para a realização de tarefas anteriormente desempenhadas no seio da empresa.

A globalização, ao arrastar consigo a uniformidade e a “inevitabilidade” de processos económicos, deu origem, entre outros, a três fenómenos de amplas repercussões nas condições de trabalho (Dorman, 2002):

- redução do impacto dos modelos de regulação social, sob a égide do Estado, ameaçados pela voragem da integração económica;
- diminuição das diferenças entre os sistemas técnicos específicos das diferentes regiões do mundo, os quais tendem para a convergência técnica;

- novos imperativos de comércio, determinados não apenas pelo acréscimo de volume das trocas comerciais, mas, também, pela alteração da sua tipologia (de matriz acentuadamente financeira).

Para além da globalização, a segunda transformação central dos últimos 20 anos teve como eixo central a flexibilidade no emprego e na produção, decorrente de vários factores:

- substituição do recrutamento interno, dos sistemas próprios de formação, etc. por mão de obra precária, em função do advento de novas formas de contratação, mais concordantes com a “volatilidade” das relações económicas ;

- incremento de modelos mais informais de gestão, menos estruturados em função de uma hierarquia convencional e regras estritas;

- consolidação de teorias de gestão baseadas no dimensionamento de recursos (nomeadamente trabalhadores) próprios da navegação “à vista”, assim como no zig-zague característico do aproveitamento pontual de potencialidades evidenciadas pelo mercado ou de benefícios (p. ex. fiscais) concedidos, muitas vezes seguidos da deslocalização da produção para locais mais atractivos (Standing, 1987)

A concepção taylorista do trabalho, fundada na separação entre a concepção e a execução do trabalho, dirigida para os gestos e movimentos como núcleo essencial da actividade do trabalho, parece estar de volta, de há uns anos a esta parte, em particular nas micro e PME (Durand, Mokhtari e Penneau, 1996).

Em nome da mundialização da economia e das relações de mercado, as condições de prestação de trabalho evidenciam, em particular em alguns sectores de actividade, uma grande fragilidade. As empresas têm uma dificuldade recorrente em estabilizar padrões de segurança e saúde que se ajustem aos preceitos legais e às boas práticas instituídas.

Face a esta pressão, são, assim, evidentes novos riscos, decorrentes de novos componentes materiais e de novas técnicas, que podem afectar a segurança, a par dos riscos convencionais.

O mundo encontra-se num período de transição, com mutações sociais profundas que afectam a sociedade, o emprego e as questões de SST. Daí emergem novas prioridades que deverão ser tratadas em cúmulo com as questões convencionais.

Na Europa, verifica-se a ocorrência, em alguns sectores, de uma incidência de acidentes de trabalho superior à média: construção civil, agricultura, pescas, entre outros. As PME continuam, também, a evidenciar índices preocupantes.

Por outro lado, a sociedade apresenta uma crescente participação das mulheres no emprego, a que corresponde um aumento dos indicadores de incidência dos acidentes de trabalho (e doenças profissionais). A população activa europeia regista um aumento da proporção de trabalhadores com mais de 50 anos e uma diminuição da população dos mais jovens. Ora, a incidência da sinistralidade é maior nos jovens e a gravidade aumenta a partir dos 55 anos. As relações de trabalho precário crescem a um ritmo indesejável e contribuem para, a par do trabalho parcial e dos horários atípicos, agravar as condições de prestação e diminuir a formação e a informação essenciais.

4. O acidente como disfunção de um sistema complexo

Num momento em que, face ao quadro descrito, os técnicos de SHT e os médicos do trabalho têm uma tarefa de crescente importância no desenvolvimento de sistemas eficazes nas empresas, é cada vez mais evidente a necessidade em compreender a formação dos acidentes de trabalho, para reforçar uma cultura positiva, apoiada num sistema de comunicação assente na confiança mútua, percepções comuns acerca da importância da prevenção de riscos e na confiança da eficácia das medidas de prevenção.

Todo o acidente acarreta uma componente pedagógica, ao permitir a identificação das causas que, estando na origem dos factos, possibilitaram o seu desenvolvimento e cujo conhecimento e controlo permitirá detectar erros ou omissões na organização da prevenção na empresa, criando condições para uma melhoria do seu funcionamento futuro.

Os acidentes têm várias causas que devem ser articuladas entre si. É, pois, fundamental ter uma visão pluricausal do acidente, sabendo-se que o acidente é consequência do disfuncionamento de um sistema complexo de variáveis organizacionais, técnicas, culturais, materiais, económicas e psicológicas, actuando conjuntamente.

Se a análise se confinar às causas imediatas, o que, infelizmente, acontece com mais frequência do que seria desejável, apenas é possível abordar a prevenção de potenciais acidentes com as mesmas características. Porém, se forem identificadas as causas sistémicas, a prevenção alarga-se a todos os acontecimentos que partilhem a mesma origem comum.

Identificar as causas de diferente tipologia que intervêm na materialização do acidente interligando-as como forma de possibilitar a compreensão plena do fenómeno que originou o acidente é, pois, uma tarefa essencial.

Apesar de a causa imediata ser frequentemente atribuída de modo aleatório e simplificado, as circunstâncias que ocasionam o acidente procedem, em geral, de falhas organizacionais da responsabilidade da gestão.

As políticas mais eficazes enfatizam a necessidade de controlo efectivo sobre a tecnologia e assentam no aproveitamento do potencial dos trabalhadores, ao mesmo tempo que minimizam a importância da fiabilidade técnica e das limitações humanas, destacando, por outro lado, o papel da estrutura organizacional, o desenho das tarefas e os sistemas de trabalho.

O estabelecimento de uma organização eficaz em SST é importante para a gestão adequada da prevenção e a redução do número de lesões e danos materiais. O desenho organizacional deve maximizar a contribuição dos indivíduos e grupos através da participação dos trabalhadores a todos os níveis. É necessário desenvolver a cultura de segurança e saúde, por forma a que os objectivos em SST sejam considerados tão estratégicos como os demais, com consagração idêntica que é conferida a outras actividades.

Tudo isto só é exequível através dum compromisso activo e contínuo da gestão, aos vários níveis, pois só assim a organização partilhará os valores essenciais, interiorizando a necessidade de alcançar os objectivos correspondentes.

A maioria dos acidentes não é causada por falha humana, conforme o evidenciam os estudos que vêm sendo conduzidos, há várias dezenas de anos (já em 1967 um estudo realizado pela Universidade de Michigan concluía que 74% dos acidentes de trabalho emergia de falhas de gestão), mas por deficiências de concepção e controlo da organização do trabalho e dos sistemas de prevenção. Muitas vezes, quando se fala de erro humano apenas se quer significar que há um “culpado” e que a análise não vai, muito provavelmente, encontrar os reais fundamentos do acidente. Trata-se de uma constatação da lei de *Jone*: *“Aquele que sorri quando as coisas vão mal deve ter encontrado alguém a quem atribuir a culpa”*.

Perrow defendeu que a insistência no factor humano levanta a suspeita de se pretender encobrir os verdadeiros factores de risco para a segurança, até porque, segundo o autor, o homem apresenta uma elevada fiabilidade e, apesar dos seus erros, é o mais fiável em situações complexas.

Um folheto da empresa General Motors afirmava que “é impossível a ocorrência de um acidente sem a existência de um factor de risco”. Aquela folha de informação sobre prevenção referia também que “descuido” não é palavra que deva ser usada na análise dos acidentes. Se os acidentes ocorrem, compete à gestão eliminar na medida do possível as condições que os desencadearam.

Uma perspectiva integrada da análise dificilmente aceitará a tese do erro humano como factor causal predominante. Com efeito, para a percepção da

complexidade inerente a qualquer acidente, haverá que atender às eventuais falhas organizacionais, carências de formação, deficiente estrutura de informação e insuficiências do projecto, entre outras, antes de encontrar um “culpado” a quem “julgar” e atribuir, de modo confortável, todas as responsabilidades. Isso mesmo é o que resulta do sistema comunitário, que sustenta a construção da prevenção com base na compreensão interligada dos elementos que integram a situação de trabalho. A atribuição de culpa redundante, em geral, numa menos valia para a organização porque, ao ajudar a criar a convicção de que a causa está descoberta, encobre as verdadeiras razões as quais, face a juízo tão sumário, jamais virão a ser valorizadas.

Segundo *Hammer (2001)* as causas dos acidentes estão sempre relacionadas com responsabilidades da gestão e reflectem as suas insuficiências.

Uma gestão eficiente implica o aproveitamento óptimo dos recursos disponíveis e um local de trabalho seguro, que proteja a saúde dos trabalhadores, melhore a sua motivação, promova a qualidade da produção e contribua, conseqüentemente, para aumentar o rendimento da empresa.

A evolução célere das tecnologias e o desenvolvimento dos sistemas de informação, entre outros, obrigam as empresas a encontrar respostas rápidas aos desafios que se lhes colocam e a adaptar permanentemente os sistemas de gestão.

Só uma abordagem sistémica e profundamente integrada na organização permite introduzir uma política de segurança eficaz na prevenção de riscos.

Daí que o futuro passe pela *segurança integrada*, enquanto conjunto de processos e de actividades que, em interacção, devem assegurar o bem estar e a saúde dos trabalhadores, num quadro de gestão que vai muito para além da mera aplicação de normas, regulamentos e procedimentos legais, na procura constante da excelência, visando a obtenção de resultados concretos.

5. A gestão integrada da prevenção

A gestão da prevenção materializa-se no conjunto de acções adoptadas ou a executar, em todos os momentos da actividade da empresa, para prevenir os riscos laborais e as suas conseqüências.

Para que obtenha o êxito essencial, a gestão da prevenção deve ser abordada em duas perspectivas: uma integral, que permita eliminar todos os riscos, desde os imediatos e evidentes até aos mais difusos e de acção lenta, promovendo as actividades que contribuam para melhorar a qualidade no trabalho, a

qualidade do processo produtivo e a qualidade dos produtos; outra, integrada, que preveja a articulação entre a prevenção e o conjunto de políticas da organização, com a plena integração daquela nas demais acções a empreender pela empresa. A prevenção é um subsistema dentro da estrutura da empresa que interage com os demais subsistemas: pessoal, produção, financeiro, etc.

A gestão da prevenção deve fazer parte do sistema de gestão global da empresa mesma, de modo a poder considerar-se que na organização existe um verdadeiro espírito de cultura de segurança, conceito que inclui os valores, crenças e princípios que servem de base ao sistema, implicando iniciativas coerentes que reflectam esses princípios. De resto e a par dos factores organizacionais, é cada vez mais colocada em destaque a importância dos factores culturais, quer relativos à empresa, enquanto produto da assunção interna de valores individuais e colectivos e competências que determinam o empenho da gestão da SST, quer atinentes à comunidade, como resultado de um processo de construção colectiva que envolve tecnologias, pessoas, princípios e símbolos ligados através de um sistema de relações de partilha, a um nível mais vasto, desses mesmos valores.

Um dos objectivos principais da gestão da prevenção consiste na intervenção sistematizada no processo que culmina no acidente, mediante a análise das causas remotas ou imediatas que estiveram na sua origem. O que envolve a identificação, em vários momentos e em planos diversos, a detecção de insuficiências no processo de identificação de factores de risco, avaliação e controlo de riscos e acompanhamento de acções. Determinante nesta matéria é o planeamento da prevenção, uma vez que há que decidir antecipadamente quanto às prioridades e correspondente afectação de recursos, necessidades de formação, metodologias apropriadas de avaliação de riscos, medidas com impacte comportamental e a definição de mecanismos e critérios para a erradicação ou minimização dos riscos. Os critérios de segurança deverão sublinhar as medidas definidas pela organização, por forma a que a prevenção seja considerada como parte integrante das decisões tomadas no quotidiano.

Simultaneamente, o empregador deve estabelecer sistemas de organização e comunicação facilitadores da integração da segurança no sistema global de gestão.

Estas medidas deverão permitir que todos os trabalhadores da organização estejam, no mínimo, informados acerca das questões conexas com a prevenção, sejam previamente consultados e tenham a oportunidade para participar no debate interno.

Apesar dos avanços que se vêm registando na prevenção dos acidentes, o técnicos do sector devem interiorizar as exigências associadas às novas práticas de trabalho, para utilizar as técnicas mais adequadas, em cada caso. Há, neste particular, algumas ideias emergentes que devem ser exploradas (Saari, 2003) :

- integração das diferentes políticas de segurança, que visam, no fundo, objectivos comuns (quer se trate de segurança do trabalho, rodoviária, doméstica, infantil, etc.), por forma a promover uma univocidade de comportamentos nos diferentes segmentos da actividade quotidiana; é o caso do Programa Comunidade

Segura, promovido pela OMS, cujos resultados são, até ao momento, muito positivos;

- utilização da globalização como plataforma para a mundialização da segurança: sendo certo que um número significativo de multinacionais promove o desenvolvimento de normas, procedimentos e códigos de boas práticas, destinados a garantir padrões elevados de segurança, importa que tais modelos sejam exportados para, com as necessárias adaptações, se permitir a sua disseminação pelos diferentes países;

- desenvolvimento da ideia de que todos os acidentes podem ser prevenidos, contrariando, assim, as opiniões mais fatalistas acerca da sua inevitabilidade parcial.

Acima de tudo é preciso ver a nova realidade com um olhar, também ele, inovador, que rompa com as análises da culpa e faça consolidar a abordagem holística.

É urgente um Big Bang da prevenção.

Bibliografia

- Freitas, Luís C. – Gestão da Segurança e Saúde no Trabalho .Vol. 1 e Vol. 2. Ed. Universidade Lusófona, 2003
- Durand, J. Mokhtari, R. e Penneau, D. – Le taylorisme est-il de retour ? Rev. XXIV Journées Nationales de Médecine du Travail. Paris. Junho 1997
- Standing, G.- Globalization, Labour Flexibility and Insecurity : the era of market regulation. European Journal of Industrial Relations.1997
- Dorman, P.- Markets and Mortality: economics, dangerous work and the value of human life. Cambridge University Press. 1996.

Saari, J. - One accident is too many .Topic Centre Research. Finish Institute of Occupational Health. 2002

Hammer, W. e Price, D. – Occupational Safety Management and Engineering. 5th Edition. Prentice Hall. New Jersey. 2001





ACTIVIDAD Y SALUD LABORAL

I.-Consideraciones generales

, Aunque suele decirse que la Comunidad Económica Europea no nació con vocación social, hoy en día, la salud y la seguridad en el trabajo constituyen uno de los ámbitos más densos e importantes de la Política Social de la Unión.

La Comunidad Económica del Carbón y del Acero en 1951 ya dio sus primeros pasos con vistas a mejorar la seguridad de los trabajadores. Y el Tratado de Roma, en 1957 extendió esa preocupación para todos los trabajadores.

Desde finales de la década de los setenta, especialmente a raíz de la adopción en 1987 del Acta Única Europea, todo un "corpus" legislativo europeo viene a tratar de mejorar los niveles de salud y de seguridad de los trabajadores.

"Todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, su seguridad y su dignidad" proclama como principio el artículo 31.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Título IV, Solidaridad). Lógicamente, enlazado con el artículo 1 (título 1º) "La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida"

El Consejo Europeo de Lisboa en marzo del 2.000 consagra como uno de los objetivos de la Unión Europea el de crear más y mejores puestos de trabajo. Y nadie duda de que uno de los componentes de la calidad del trabajo, al lado de otros factores como la estabilidad, es la salud y la seguridad.

Salud y seguridad figuran entre los indicadores adoptados a raíz de la Comunicación de la Comisión Europea titulada "Invertir en calidad"

El balance de la Unión Europea en este campo puede catalogarse de positivo: las cifras muestran que entre 1994 y 1998, la incidencia de los accidentes de trabajo disminuyó en casi un 10 %. Aunque las cifras en valores

absolutos siguen siendo elevadas: Casi 5.500 muertes y 4,8 millones de accidentes con resultado de más de tres días de incapacidad laboral.

Además, a partir de 1.999, en algunos Estados miembros el número de accidentes repunta, aunque con distinta intensidad según los sectores.

Y en los Estados de la "ampliación" se registra una cifra media de accidentes laborales sensiblemente superior a la media comunitaria. A la que no es ajeno el peso en la economía de estos países, de sectores clasificados como de alto riesgo, tales como siderometalurgia, agricultura y silvicultura, etc.

Son estas y otras consideraciones las razones que justifican que, al lado del perfeccionamiento en la normativa tanto mediante nuevas normas como mejorando las anteriores por nuevos o mejores procesos, existan propósitos decididos de reforzar la vigilancia. Quizá porque los diferentes agentes responsables no han aplicado efectivamente sobre el terreno el planteamiento preventivo propugnado en las diferentes directivas comunitarias, con un cumplimiento más formal que real de la normativa; quizá porque es preciso potenciar un enfoque más general en materia de salud y seguridad en el trabajo, en tanto en cuanto "calidad" (léase seguridad y salud) engloba toda una serie de componentes, tales como el tipo de naturaleza de la relación laboral, el grado de dependencia o de autonomía en la ejecución, la jornada o la formación exigida, etc.; quizá porque no se asume suficientemente que un entorno de trabajo y una organización sanos y seguros son factores de competitividad que condicionan el rendimiento de la economía y de las empresas.

II.-Trabajo. Salud. Entorno de trabajo

La relación entre salud en el trabajo o lo que es lo mismo, condiciones de salud y de seguridad y de respeto a la dignidad de la persona del trabajador y trabajo es compleja. Por supuesto que no se limita al coste que supone el cumplimiento de los servicios específicos en materia de salud y seguridad, con el consiguiente empleo y utilización de equipos, herramientas y productos seguros. La falta de "calidad del trabajo" se traduce en pérdida de capacidad productiva. En 1.999 se perdieron 500 millones de jornadas laborales como consecuencia de accidentes (tomamos el término en sentido amplio de problemas de salud) más el pago de indemnizaciones y prestaciones.

E insistimos, una vez más en lo más grave; cerca de 350.000 personas sufrieron la consecuencia de cambiar de empleo o de lugar de trabajo o de tener que reducir su tiempo de trabajo; casi 300.000 presentan distintos grados de discapacidad o limitaciones de carácter permanente y de ellas, más de 15.000 no lograrán reincorporarse al mundo del trabajo.

Al lado del drama humano en todas y cada una de las situaciones personales aludidas hay también un derroche de recursos humanos en una situación contextual de envejecimiento demográfico generalizado de la Unión Europea y en el cual se asienta naturalmente la estructura de la población activa.

Comercial y competitivamente la falta de seguridad supone también un deterioro de la imagen de la empresa de cara a sus clientes, a los consumidores en general y a su propio personal. Muy al contrario un entorno de trabajo sano contribuye a la imagen de calidad de los productos y servicios de la empresa. Las empresas buscan y pretenden cada vez más certificaciones de calidad de sus productos y servicios. Y puede concluirse sin temor a equívocos, que la responsabilidad social de las empresas, en este aspecto de la seguridad y salud laboral redundará en beneficio de la competitividad y del rendimiento de la empresa.

Las reflexiones y consideraciones anteriores permiten concluir que una buena política empresarial en materia de salud y seguridad en el trabajo (en la que va comprendida implícita y expresamente en su caso por imperativo del art. 31.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE "el respeto a la dignidad humana de la persona del trabajador) no se medirá solamente por la ausencia de accidentes o enfermedades profesionales. Será la inexistencia de contingencias profesionales no deseadas un indicador positivo de esa política. Pero a su lado están la buena imagen de la empresa, el ahorro de indemnizaciones y gastos en prestaciones, la no-pérdida de jornadas, el buen clima laboral favorecedor de la productividad; el bienestar en el trabajo.

III.-Presupuestos para un entorno saludable.

Para lograrlo, al menos se han de cumplir dos condiciones:

- 1.- Combinar los distintos instrumentos a su alcance. El primero lo constituye, sin duda, el vasto corpus normativo. Y de ese acervo es primera pieza la Directiva 89/391/CEE de 12 de junio en cuyos considerandos se establece:
 - a.- Que incumbe a los Estados miembros promover la mejora en su territorio de la seguridad y de la salud de los trabajadores
 - b.- Que en los Estados miembros los sistemas legislativos en materia de salud y seguridad sobre el lugar de trabajo son muy diferentes y deben ser mejorados. Y que tales disposiciones nacionales en la materia, a veces completadas por disposiciones técnicas y/o normas voluntarias pueden conducir a niveles de protección de la seguridad y la salud diferentes y permitir una competencia que vaya en detrimento del fin perseguido, la salud laboral y la seguridad.

- c.- Que la mejora de la seguridad de la higiene y de la salud de los trabajadores en el trabajo no puede subordinarse a consideraciones de carácter puramente económico.
- d.- Que es necesario desarrollar la información, el diálogo, la participación equilibrada en materia de salud y seguridad en el trabajo entre los empresarios, los trabajadores y/o sus representantes por medio de procedimientos e instrumentos adecuados, de conformidad con las legislaciones y/o los usos nacionales.
- e.- Que la promoción de disposiciones mínimas para la mejora del medio de trabajo con el fin de elevar el nivel de protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores, la impone al Consejo el artículo 118 A del Tratado.

Actualmente, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión fija, en efecto, que "todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, su seguridad y su dignidad".

Y unidos este texto y los recogidos en la Directiva 89/391, cobra especial sentido la necesidad de fomentar el diálogo social en este ámbito, fomentar la información, mejorar los conocimientos y, particularmente la concienciación de todos los agentes interesados. La toma de concienciación del riesgo y la puesta en práctica de las políticas de salud integrándolas - HORIZONTALIZACIÓN- en las demás políticas comunitarias pertinentes.

- 2.- Implicar a todos los agentes interesados - autoridades públicas, interlocutores sociales, empresas, trabajadores, aseguradores públicos y privados.

La agenda social adoptada por el Consejo Europeo de Niza definió los ejes esenciales de una nueva estrategia comunitaria. Y el Parlamento Europeo en su resolución sobre la agenda de política social pidió a la Comisión que pusiera en marcha una verdadera estrategia comunitaria relativa a la salud y seguridad en el trabajo que se base en la fijación de objetivos comunes comparables en la que incluya un plan de acción para el refuerzo de la aplicación, el control y la evaluación de las directivas existentes e iniciativas relativas a los riesgos aún no abiertos e insuficientemente cubiertos como las lesiones cutáneas causadas por la exposición a los rayos solares, los nuevos riesgos tales como el stress, las dolencias musculares y óseas, así como las nuevas situaciones de trabajo y que fomente el recurso al análisis de los riesgos como elemento de un enfoque preventivo.

IV.-Salud y estructura laboral y social

El Consejo Europeo de Lisboa recalcó que Europa está experimentando una transición hacia una "economía del conocimiento". Los cambios afectan a la sociedad, al empleo, a la salud y a la seguridad en el trabajo.

En esta evolución los accidentes siguen teniendo una tasa muy alta, en ciertos sectores especialmente, pesca, construcción, agricultura, servicios sociales, con una tasa superior a un 30 % de la media, y en otros como manufacturas, hostelería, restauración y transporte con una tasa superior al 15%.

Las cifras se disparan en PYMES y en microempresas con sectores o ramas de actividad como la construcción, donde la tasa de incidencias supera la media en un 41%. Pero que en empresas de entre 1 y 9 empleados es del 124% y del 130% para las empresas entre 10 y 49 empleados.

La participación creciente de la mujer en el empleo es una nota tendencial y un compromiso político su incentivación.

La Cumbre de Lisboa lo consagra expresamente, como uno de los objetivos fundamentales en un contexto del envejecimiento de la población activa y con repercusión, nueva dimensión, en el campo de la salud y de la seguridad en el trabajo.

La presencia de más del 80% de las mujeres que trabajan, en el sector de los servicios, explica por si mismo una tasa de incidencia de accidentes y enfermedades profesionales inferior a la de los hombres y que el riesgo es menor.

Aunque nuevas enfermedades y nuevos riesgos, alergias, trastornos neurológicos, hepáticos y dermatológicos prefieren a la mujer. Mientras que trastornos musculoesqueléticos, enfermedades hematológicas, afecciones auditivas o enfermedades pulmonares corresponden en más del 90% a los hombres.

Lo anterior explica que la normativa reguladora, y en todos sus aspectos, desde la prevención, a las indemnizaciones, deba tener en cuenta esta participación de la mujer, o lo que es lo mismo, la estructura de la población laboral.

Si ello no fuera suficiente, en las próximas décadas va a aumentar el porcentaje de trabajadores mayores de 50 años. Y por razones demográficas, disminuirá el de los jóvenes.

¿Son los más jóvenes más propensos a sufrir y producir accidentes laborales?
¿Y los trabajadores de más edad los que sufren una mayor incidencia de

enfermedades profesionales, generalmente de lento y largo proceso de gestación y aparición?

También sabemos que, por tipos de enfermedades, los más jóvenes tienden a desarrollar más alergias o enfermedades infecciosas y los más mayores enfermedades cardiovasculares y cánceres.

En todo caso, la afirmación anterior varía con la naturaleza de los empleos y la cualificación, además de la estabilidad de la relación laboral. En conclusión, estas observaciones justifican una atención especial a la específica situación de las distintas generaciones y categorías de edad en el mundo laboral.

El mercado de trabajo experimenta además una creciente diversificación de las formas de trabajo.

La nota de la ajenidad, diferenciadora del gran campo del trabajo por cuenta ajena (asalariado) se difumina cada vez más en el campo de las relaciones laborales. Y la presencia del trabajador independiente o autónomo, a través de la desconcentración y descentralización productiva, encajables una y otra bajo la denominación genérica de EXTERNALIZACIÓN, arraiga cada vez más en el tejido productivo. Con subcontratación, a veces en cadena, sin entrar ahora en el vidrioso terreno de los falsos autónomos, coexiste la temporalidad de las relaciones de trabajo. Y temporalidad y falta de antigüedad, con la compañía de la falta de formación son circunstancias influyentes negativamente en la siniestralidad laboral. Si los trabajadores con menos de dos años de antigüedad son los más propensos a ser víctimas de accidentes laborales, en sectores tales como la construcción, la afirmación se hace más evidente. A este sector acuden quienes abandonan el sector primario y sus centros de trabajo se caracterizan por crecer en altura y en profundidad y por tener unos riesgos cada vez más altos, a medida que la obra crece. La falta de formación de los trabajadores aumentará también los riesgos.

Al lado de las circunstancias anteriores, las nuevas formas de trabajo, trabajo a tiempo parcial y horarios atípicos (por turnos, nocturnos) suponen más riesgos para los trabajadores. Falta de motivación en contratos precarios, falta de concienciación de empresarios y trabajadores, trastornos psicosomáticos, etc., no son ajenos a ello.

V.-Aspectos de una estrategia

De cara a hacer efectivo el art. 31.1 de la Carta de los Derechos Fundamentales se impone una política comunitaria de salud y seguridad con un objetivo de mejora continua del bienestar en el trabajo.

Implícitamente se ha puesto de manifiesto el doble aspecto que la estrategia comprende:

A)- Normativo con nuevas directivas sobre nuevos riesgos, ya deriven estos de nuevas actividades o de los cambios y modificaciones en los procesos productivos, singularmente en actividades y sectores con índices altos de inestabilidad y

B)- No normativo, en su sentido literal, que debe responder a la necesidad de reducir el número de accidentes y enfermedades profesionales, fijando objetivos cuantificados en la materia, integrando la dimensión de igualdad entre hombres y mujeres de modo que se tengan en cuenta tanto las peculiaridades de las unas y los otros por lo que respecta a la salud en el trabajo como la mayor o menor presencia en el sector y la actividad de que se trata, reforzando la prevención ante el riesgo de enfermedad profesional, especialmente ante las que cursan en procesos especialmente lentos (pérdida de capacidad auditiva, amianto...etc) considerando la estructura y evolución presente y previsible de la demografía social y laboral (factor de edad, jóvenes, envejecimiento de la población) teniendo en cuenta los cambios en las formas de trabajo, sus modalidades de organización y de tiempo de trabajo, la vinculación laboral o productiva con la empresa, o con el centro de trabajo, la estabilidad y duración del contrato y la permanencia del trabajador en el sector y en la actividad, la autonomía del trabajo (EXTERNALIZACION PRODUCTIVA) o la dimensión de la empresa.

Y con todos los factores anteriores, no despreciar el análisis de los riesgos nuevos y emergentes, con atención especial para los asociados a la interacción entre los distintos agentes y el entorno de trabajo en su conjunto (entorno que no supone eliminar, sino al contrario, que reclama medidas de lucha específica para riesgos específicamente sociales como el estrés, el acoso en el trabajo, la depresión, la ansiedad y los riesgos asociados a dependencias del alcohol, de las drogas o los medicamentos).

Sin perjuicio de que en la mayoría de los accidentes de trabajo más graves pueda haber un incumplimiento de las obligaciones preventivas que la ley impone a las empresas, la participación de todos los agentes, los propios trabajadores también, por supuesto, tienen la primera de las obligaciones: La promoción de las medidas preventivas, con vistas a la implantación de una verdadera cultura de prevención. Esta cultura que permite anticipar y controlar los riesgos es la que va a dificultar al riesgo convertirse en siniestro.

Y ello exige conocimientos de los riesgos. Por lo tanto "educación" "sensibilización" y "anticipación" son los conceptos clave de este esfuerzo.

Educación como formación continua y continuada, en el ámbito de las actividades de concienciación o como parte de la disciplina profesional.

Sensibilización, como actividad cultural dirigida al público al que va destinada, para hacerle tomar conciencia de las bondades de un trabajo seguro y de las consecuencias perjudiciales de todo orden, producidas por la ausencia del mismo.

Anticipación de los riesgos, ya derivados de nuevas actividades e innovaciones, o de perfeccionamientos y modificaciones productivas.

VI.-Conclusión

Es esta, en síntesis, la filosofía de la Comunicación de la Comisión " Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad y en el mundo del trabajo: una nueva estrategia comunitaria de salud y de seguridad (2002-2006)".

Se complementa perfectamente con distintas decisiones de contenido imperativo, unas como la Directiva 2002/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (vibraciones) y la Directiva 2003/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de febrero de 2003, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (ruido) ... ó de simple invitación en otros casos, como la Recomendación relativa a la aplicación de la legislación sobre salud y seguridad en el trabajo a los trabajadores autónomos de la que fui ponente del Parlamento Europeo .

Y se integra en la acción de conjunto de la lucha contra el riesgo: las distintas administraciones públicas, los agentes sociales y económicos intervinientes en los procesos productivos. Y la educación, sensibilización y toma de conciencia de la sociedad en su conjunto.

Porque el riesgo cero no existe, la tarea no es sencilla. Pero necesitamos ser optimistas, sobre la base del esfuerzo de todos.

Como en los mejores manuales "acción de conjunto y voluntad de vencer".



**CONTRIBUCIÓN DE LA AGENCIA EUROPEA
PARA LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO
A LAS NUEVAS PERSPECTIVAS EUROPEAS
SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

Hans-Horst Konkolewski

Director de Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo

Presentación de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo

La Comunidad Europea ha ido introduciendo una serie de medidas para mejorar la salud y la seguridad de los trabajadores europeos, una de las cuales fue la creación de la Agencia, con el fin de satisfacer las necesidades de información en materia de seguridad y salud en el trabajo en la Unión Europea.

La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo fue creada por medio del Reglamento del Consejo 2062/94. La fecha de su constitución es el 18 de julio de 1994 y empezó su andadura en septiembre de 1996.

Con sede en Bilbao (España), el **objetivo fundamental** (tal como se define en el Reglamento de constitución de la Agencia) consiste en proporcionar a los organismos comunitarios, a los Estados miembros y a los medios interesados, toda la información técnica, científica y económica útil en el ámbito de la seguridad y de la salud en el trabajo, al objeto de fomentar la mejora, principalmente del medio de trabajo, para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores de la Unión Europea.

La Agencia desarrolla sus actividades en base a un programa de trabajo anual, definido por su Consejo de Administración (del que forman parte representantes de las organizaciones empresariales, sindicales y gubernamentales de los 15 Estados miembros de la UE, además de observadores de la Comisión Europea). Por otra parte, un programa de trabajo evolutivo para cada cuatro años permite, al mismo tiempo, planear a más largo plazo las acciones, anticipar nuevos proyectos y adelantar todas las medidas preparatorias que sean necesarias.

La Agencia materializa sus programas de trabajo en **tres áreas de actividad**.

La primera de ellas -la **recopilación de datos**- se hace a través de los proyectos de información que la Agencia lleva a cabo, que se materializan en estu-

dios, investigaciones, programas y actividades diversas en seguridad y salud en el trabajo.

Como segunda actividad, la Agencia hace una importante labor de **difusión de conocimientos**, a través de su servicio de información y publicaciones.

Son muchas las publicaciones periódicas que la Agencia tiene actualmente en marcha, además de los informes técnicos para un público más experto, que suelen incluir recopilaciones de buenas prácticas o ejemplos de actuaciones preventivas en los distintos Estados miembros, estudios específicos sobre riesgos concretos o investigaciones en temas de seguridad y salud.

Pero, sin duda alguna, la herramienta de trabajo fundamental de la Agencia y que le permite desarrollar de la manera más eficaz su tercera actividad para **crear vínculos y establecer una férrea red de información** es Internet.

La Agencia administra y coordina en la actualidad tres sitios webs que le convierten en un organismo imprescindible y puntero en información sobre prevención de riesgos laborales.

Tiene la Agencia su página web corporativa multilingüe en <http://agency.osha.eu.int> al tiempo que administra la Red Europea de Seguridad y Salud en <http://europe.osha.eu.int>, desde donde se puede enlazar y consultar con toda la información sobre seguridad y salud de Europa, los 15 Estados miembros, los países candidatos a su ingreso en la UE y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio. Y desde la dirección <http://global.osha.eu.int>, que también coordina la Agencia, se puede enlazar con la información en seguridad y salud en el trabajo de organismos internacionales como OIT y OMS, y de países como Australia, Canadá y Estados Unidos.

Los tres sitios web mantienen la uniformidad en el diseño y, lo que es más importante para la Red Europea y la Red mundial, en las categorías de información que pueden consultarse, de manera que la búsqueda se hace más fácil.

Panorama actual de la seguridad y salud en el trabajo en Europa

Las **últimas estadísticas oficiales de EUROSTAT** corresponden al período 1998-1999, y nos permiten hacer un balance de los accidentes de trabajo en la Unión Europea.

El documento revela que durante 1998 se produjeron 4,7 millones de accidentes de trabajo que ocasionaron más de tres días de baja laboral.

Todavía un total de 5.476 trabajadores perdieron la vida en su lugar de trabajo y se contabilizaron otros 3.100 accidentes mortales in itinere, esto es, en el trayecto de casa al trabajo y viceversa.

En 1998 los accidentes han costado a la UE 150 millones de jornadas laborales al año, lo que representa unos 20 días por accidente, o 31 días para el caso de los accidentes con más de tres días de baja.

Otra fuente de datos interesante es la **Tercera Encuesta Europea de Condiciones de Trabajo** llevada a cabo por la Fundación de Dublín en el año 2000.

El 29% de la población trabajadora está expuesta a un ruido intenso durante su trabajo, lo que demuestra que de 1990 (fecha de la Primera Encuesta Europea) a 2000 no se ha producido ninguna mejora de los riesgos típicos de los lugares de trabajo.

El 47% de los trabajadores europeos trabaja en posturas forzadas o dolorosas, siendo un 57% el que está sometido a movimientos repetitivos, los cuales son propensos a una gran proporción de trastornos musculoesqueléticos.

El 37% de los trabajadores manipulan cargas pesadas y el 27% consideran que su seguridad y salud en el trabajo está sometida a riesgo.

También la Encuesta nos ofrece una visión de los problemas de salud más frecuentes relacionados con el trabajo, como son:

- 1 los dolores de espalda (mencionados por el 33% de los encuestados),
- 1 el estrés, con un 28% de afectados,
- 1 los dolores musculares en cuello y hombro y el burn-out, ambos con un 23% de trabajadores afectados.

Además del obvio sufrimiento humano que expresan estas cifras, también reflejan **grandes pérdidas para las economías europeas** debido al incremento de costes en los sectores social y sanitario y a una menor competitividad de las empresas.

El coste total para la sociedad, según un reciente estudio realizado por la Agencia Europea, se puede estimar en un 2,6-3,8 % del Producto Nacional Bruto; es decir, entre 185 y 270 mil millones de euros.

Los costes directos de los seguros, únicamente contra accidentes laborales, se estiman en 20 000 millones de euros anuales en la Unión Europea.

Estamos hablando, en definitiva, de 500 millones de jornadas laborales perdidas, contabilizando conjuntamente los accidentes laborales y otros problemas de salud relacionados con el trabajo.

Otra posible fuente de información para conocer el contexto actual europeo en cuanto a condiciones de trabajo nos lo ofrece el estudio que la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo publicó a principios de 2000, titulado “**El estado de la seguridad y la salud en el trabajo en la Unión Europea –Estudio piloto**”.

Según el estudio, el estrés ha sido el factor que más veces se ha mencionado como necesitado de la adopción de medidas preventivas adicionales (en 10 Estados miembros), seguido de las vibraciones (9), la manipulación manual de cargas (9), la manipulación de sustancias químicas (8) y los trastornos musculoesqueléticos (8).

Los sectores que aparecen como de más riesgo son la construcción; la fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo; la agricultura, ganadería, caza y actividades de los servicios relacionados con las mismas; actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales y la industria de productos alimenticios y bebidas.

Este es el panorama de la seguridad y salud en Europa. Para poder dar respuesta a los retos que esta situación plantea, es preciso considerar cuáles son los enfoques políticos actuales.

Para lo cual, resulta imprescindible mencionar las propuestas que plantea la nueva estrategia comunitaria 2002-2006 publicada por la Comisión Europea.

Estrategia comunitaria 2002-2006 en seguridad y salud en el trabajo

Desde que la Comisión Europea hizo pública su comunicación en abril de 2002 sobre “Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad y en el mundo del trabajo: una nueva estrategia comunitaria de salud y seguridad 2002-2006”, la Agencia ha tenido que adaptar su programa de trabajo y sus actividades a las nuevas necesidades que define la estrategia para dar respuesta a los retos de seguridad y salud que se presentan.

El objetivo último de la estrategia es el establecimiento en Europa de una **cultura de la prevención**, entendida dentro de un enfoque proactivo y basado en el conocimiento.

Para su consecución se necesita un conjunto común de valores y reglas, que definan de la misma manera la cultura de la producción y del trabajo en Europa.

La estrategia está convencida de que este proceso es a largo plazo o de larga duración, es decir, que establecer una cultura preventiva abarca desde la infancia hasta toda la vida laboral del trabajador europeo. Y nada puede hacerse si no se integra la prevención de riesgos laborales en las políticas y acciones comunitarias (a nivel de empresa, investigación, salud, empleo y asuntos sociales...).

Precisamente la nueva estrategia apuesta por la consolidación de la cultura de la prevención, a través de diferentes instrumentos.

El primero es la **educación**, como el medio de aprender sobre seguridad y salud en el trabajo e integrar estos temas en el sistema educativo. La Agencia ha creado una sección web específica, que tuvo su origen en un seminario organizado en marzo de 2003 y a partir del cual se han recopilado todas las informaciones disponibles. La Agencia dispone también de varias publicaciones y seguirá trabajando en la actualización de su sección web.

Otra herramienta fundamental para la consolidación de la cultura de la prevención son las **campañas de sensibilización e información**, dirigidas a trabajadores y empresarios, especialmente en el lugar de trabajo y a escala sectorial, para aumentar su conocimiento y la atención que deben prestar a los riesgos laborales y su prevención.

Semanas Europeas para la Seguridad y la Salud en el Trabajo

En este sentido, la estrategia menciona como claro ejemplo la **Semana Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo** que coordina la Agencia durante el mes de Octubre de cada año.

En el año **2003** está dedicada a la prevención de los riesgos laborales derivados de las sustancias peligrosas, incluyendo contaminantes químicos y biológicos, bajo el eslogan “**Sustancias peligrosas – mucho cuidado**”.

Según investigaciones recientes, una cuarta parte de los 150 millones de trabajadores europeos entra en contacto con sustancias peligrosas a través del manejo directo de productos o mediante gases o superficies contaminadas. El cáncer, las enfermedades de la piel y las afecciones respiratorias, tales como el asma, son algunos de los riesgos. Se trata de un problema, además, que afecta prácticamente a todos los sectores de actividad.

Sin embargo, no se trata de despertar la alarma en la población trabajadora europea, sino en sensibilizar al público sobre los problemas y proponer soluciones basadas en monografías de “buenas prácticas” y nuevas investigaciones.

Junto con la producción de varias publicaciones sobre el tema y la coordinación de las actividades en los distintos países de Europa, la Agencia organiza la que será la cuarta edición de los galardones a las buenas prácticas, en la que se premian iniciativas novedosas en la prevención del manejo de sustancias peligrosas a nivel de empresa.

El año 2004, por otra parte, será el año del **sector construcción** para la Agencia Europea. Será el primer año, y por eso el reto resulta más interesante, que la Semana Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo estará dedicada a la prevención de los riesgos laborales en un sector de actividad, en lugar de centrarse en un riesgo laboral concreto, como venía siendo costumbre.

Los accidentes de trabajo en el sector siguen siendo una lacra importante a nivel europeo. Según las últimas estadísticas europeas oficiales el sector en el que existe un mayor riesgo de accidentes es el de la construcción. Y son los trabajadores del sector los que tienen una probabilidad tres veces mayor de morir y dos veces mayor de lesionarse que los trabajadores de los demás sectores.

La estrategia comunitaria insiste en la necesidad de prestar una mayor atención a la reducción del número de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales sobre todo en los sectores de más alto riesgo, entre los que figura la construcción. Y además obliga a prestar una especial atención a las pequeñas y medianas empresas, muchas de las cuales se dedican a la industria de la construcción.

No olvidemos, además que el año 2004 será el año de la ampliación de la Unión Europea con la incorporación de 10 nuevos países a partir del mes de Mayo. Esto supone la llegada de muchas más empresas constructoras al conjunto europeo y seguramente mayor incidencia de emigración/inmigración de mano de obra de tales países. Países que no olvidemos están haciendo un gran esfuerzo por alcanzar los requisitos mínimos de seguridad y salud laboral que les exige su entrada en la UE, pero que en general tienen unos estándares inferiores al resto de la UE de los 15.

Esta campaña tratará, además de marcar la continuidad de la actual campaña de sensibilización que el Comité Europeo de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo (SLIC) lleva a cabo desde este año hasta el que viene, orientada fundamentalmente a los riesgos de caídas de altura, tan frecuentes en el sector. Lógicamente la campaña de la Agencia tiene objetivos más amplios y otros grupos destinatarios, pero queda patente que Europa quiere apostar por la prevención en construcción.

Nuevas publicaciones sobre el sector y sus riesgos irán viendo la luz el próximo año y una nueva edición de los galardones a las buenas prácticas en construcción se hará pública como parte de la Semana 2004.

Plan de subvenciones a las PYME para la prevención de los riesgos de seguridad y salud en el trabajo

Además de las campañas de sensibilización, también la estrategia urge a la Agencia a desarrollar **medidas específicas para las PYME y las microempresas**, haciendo especial hincapié en la necesidad de programas plurianuales que permitan una continuidad de las iniciativas de este tipo.

De hecho, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la comunicación de la Comisión insta a la Comisión a lanzar un programa plurianual para las pequeñas y medianas empresas, basado en los dos años de acciones preparatorias llevadas a cabo por la Agencia. Es decir, hace directa referencia al plan de subvenciones para las PYME que la Agencia ha coordinado el año 2001, centrado en la prevención de los accidentes de trabajo y el del año 2002, enfocado a la prevención de los riesgos de seguridad y salud en el trabajo en general.

El plan de subvenciones 2003, enfocado de nuevo a los mismos objetivos que el del 2002, ya está también en marcha.

Toda la información sobre las convocatorias y los proyectos nacionales y europeos que se han subvencionado hasta el momento, en cualquier de las tres ediciones, puede encontrarse en la página web de la Agencia en <http://agency.osha.eu.int/sme>.

Dentro de las campañas de sensibilización, la estrategia también anima a **desarrollar alianzas estratégicas con otras iniciativas y acciones comunitarias**. En este sentido, la Agencia, con ocasión del Año Europeo de Personas con Discapacidad en 2003, está trabajando en la creación de una sección web específica, que incluya una base con ejemplos de buenas prácticas e información relativa a la integración de las personas con discapacidad y la adaptación de los equipos y entornos de trabajo a sus necesidades.

Observatorio de riesgos nuevos y emergentes

El tercer camino que señala la estrategia para la consecución de la cultura preventiva a nivel europeo es la anticipación a los riesgos nuevos y emergentes a través del Observatorio de Riesgos que ha de crear la Agencia Europea, para lo cual se habrán de llevar a cabo las siguientes iniciativas:

- 1 El desarrollo y consolidación de un sistema de información sobre investigación en nuevos riesgos ya iniciado este año por la Agencia, con la colaboración de su Centro Temático de Investigación.
- 1 El establecimiento de una red especial de expertos en riesgos nuevos y emergentes.
- 1 El desarrollo de un sistema de información sobre buenas prácticas en nuevos riesgos, recopiladas de empresas concretas, sectores específicos de actividad, etc.
- 1 La organización de subpáginas web especiales, publicaciones y eventos dedicados a los nuevos riesgos.

Otras estrategias hacia la cultura de la prevención

La estrategia comunitaria hace hincapié en la importancia de la **integración de la seguridad y salud en el trabajo en otras áreas de la política comunitaria**, como los contratos públicos, las políticas sectoriales para Transporte, Pesca, Agricultura y Asistencia Sanitaria y en las políticas de Salud Pública y Medioambiental.

En todas estas áreas ya se han iniciado actividades y colaboraciones por parte de la Agencia, y se espera continuar en la misma línea en los próximos años.

La estrategia habla también de la **Responsabilidad Social de las Empresas**, a las que pide que incorporen la salud y la seguridad en el trabajo a sus decisiones estratégicas, también en lo que respecta a su sistema de suministros, de modo que complementen los requisitos legales con prácticas seguras, a través de acciones como:

- 1 Iniciativas voluntarias de certificación y de etiquetado, programas de reconocimiento de buenas prácticas.
- 1 Criterios de seguridad y salud en la adquisición, y subcontratación.
- 1 Esquemas voluntarios de informes y auditorías.
- 1 Inversión socialmente responsable.
- 1 Reinserción de trabajadores discapacitados y de edad avanzada (trabajadores mayores).

También la estrategia contempla la **promoción de la cultura de la prevención a nivel de empresa**.

- 1 Por ejemplo, a nivel nacional o regional, mediante actividades que promuevan el cumplimiento efectivo de la legislación y de las directrices comunitarias.

- ¹ A nivel sectorial, mediante campañas para sectores de alto riesgo, como construcción, pesca, agricultura, asistencia sanitaria...

En este sentido, además de la semana europea 2004 centrada en los riesgos del sector de la construcción, la Agencia ha creado una sección web específica para el sector de Pesca, considerado otro de los sectores de más alto riesgo, donde se recopila toda la información disponible sobre riesgos específicos del sector y buenas prácticas.

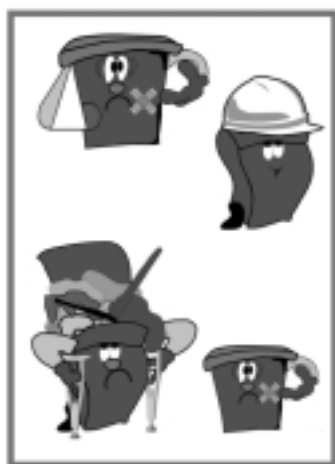
Por otra parte, la Agricultura centrará algunos de los proyectos de recopilación de información de la Agencia en 2003/2204.

- ¹ A nivel de los servicios de prevención, la Agencia contribuye con su apoyo al desarrollo de conocimientos, valores y herramientas, que ofrezcan activamente a las empresas una información a su medida y modelos de las mejores prácticas.

Por último, la estrategia menciona la **cooperación internacional** como otro camino hacia la cultura de la prevención:

- ¹ Mediante el desarrollo de un enfoque global para el intercambio de información en la promoción de la seguridad y la salud en el trabajo. En este sentido hay ya mucho camino recorrido y se pretende avanzar aún más en el desarrollo de las redes de información con las organizaciones asociadas a nivel global, como Canadá, Australia y Japón, basadas en acuerdos ya existentes.
- ¹ El intercambio de información y el desarrollo conjunto de campañas generales de sensibilización en seguridad y salud laboral con organizaciones internacionales como OIT y OMS, y otras.
- ¹ Y la cooperación global para promover la cultura preventiva en los países en vías de desarrollo.

La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, como principal responsable de poner en práctica muchas de las propuestas de la Comisión, tiene además un importante reto al que hacer frente en muy breve plazo y es la incorporación plena de los países candidatos a su red de información. Hasta el momento, muchas son las acciones preparatorias que ya han tenido lugar y es seguro que la Agencia podrá hacer frente a dicho reto con éxito.





INSPECÇÃO DO TRABALHO: QUE DESAFIOS? QUE QUALIFICAÇÕES PARA OS SEUS PROFISSIONAIS?

José Manuel Santos

IGT - Subinspector Geral do Trabalho (Portugal)

1. Inspeção do trabalho: que contexto de intervenção?

A ideia de modernização encontra-se subjacente às sociedades em desenvolvimento, tal como acontece com a sociedade portuguesa, nos nossos dias, como forma de garantir a continuidade desse desenvolvimento.

No domínio da economia, a forte concorrência internacional obriga a uma enorme competitividade, quer ao nível das empresas, quer ao nível dos próprios países. Competitividade, por seu turno, implica um esforço permanente de aumento de produtividade e de melhoria da qualidade.

Assiste-se, ainda, naturalmente, a uma constante inovação tecnológica traduzida sobretudo em alterações profundas ao nível das matérias primas, produtos e substâncias, equipamentos, processos e, também, métodos de trabalho, de que resulta um conjunto de novos factores na ordem laboral, de que se destacam, nomeadamente:

- 1 Fluxos de mão-de-obra entre sectores;
- 1 Adopção de novas formas de emprego;
- 1 Alterações de perfis profissionais, em particular maior mobilidade, rotatividade e polivalência;
- 1 Introdução de novas formas de organização do trabalho, no que diz respeito ao trabalho em equipa, a novos sistemas de informação e comunicação e a novos estilos de direcção, incluindo novos modelos de responsabilidade e chefia;
- 1 Particulares exigências no domínio da formação profissional;
- 1 Nova contextualização dos riscos profissionais.

O desenvolvimento das sociedades modernas é ainda marcado por uma maior consciência dos direitos fundamentais de que decorrem padrões de exigência mais elevados, como sejam o direito ao diálogo social, a efectividade do direito e o direito à segurança e saúde no trabalho num quadro de humanização do trabalho.

A intervenção da inspecção do trabalho efectua-se em todos estes domínios. Daqui resulta a ideia de que o universo da acção da inspecção do trabalho não é homogéneo nem constante, o que significa que a nossa organização deverá reunir capacidades para uma adaptação permanente (leia-se, para saber antecipar e compreender os fenómenos), agindo através de objectivos estratégicos que correspondam às expectativas sociais e às evoluções tecnológicas, evoluindo as suas metodologias de acção no sentido de uma adequação às coordenadas da política nacional de que resulta uma permanente preocupação de eficácia.

A OIT releva, a este propósito, a importância do contexto económico-social na missão da inspecção do trabalho. Daqui decorre a natureza eminentemente preventiva da sua acção, traduzida por novas abordagens em que se destaca o papel de promotor, a actuação a montante, a acção por objectivos, a evolução do mero controlo de conformidade para a actuação sobre os níveis de gestão das empresas e a promoção da elevação dos padrões da cultura de SHST nos parceiros sociais, o que será indutor do incremento do diálogo social.

A missão da inspecção do trabalho não se restringe, hoje em dia, às competências que visam apenas assegurar o cumprimento das disposições legais, devendo, antes, assentar numa formulação mais prospectiva e de maior alcance, que traduza a ideia de acção inspectiva em função da promoção da melhoria das condições de trabalho, tendo em conta o desenvolvimento dos contextos sociais, económicos e tecnológicos da sociedade e das organizações.

Desta missão resultará um conjunto de responsabilidades situada nos seguintes eixos:

- 1 Garantir a efectividade do direito;
- 1 Promover a SHST;
- 1 Promover os valores sociais do trabalho e do desenvolvimento de medidas socialmente relevantes na empresa;
- 1 Desenvolver uma acção reguladora do funcionamento e desenvolvimento da sociedade;
- 1 Contribuir para o diálogo social e fomentar o desenvolvimento dos mecanismos de participação e cooperação nas organizações;
- 1 Promover a informação dos trabalhadores e empregadores;
- 1 Contribuir para a adequação e enriquecimento do quadro normativo;
- 1 Contribuir para a definição de políticas no domínio dos direitos fundamentais e, em especial, do domínio da SHST.

2. Inspector do trabalho: que perfil profissional?

Neste quadro, os inspectores do trabalho integram o sistema público de controlo das condições de trabalho, agindo no âmbito de interesses de ordem pública. Tendo no quadro normativo o seu ponto de partida fundamental, os inspectores do trabalho deverão conformar o seu gesto profissional, de molde a que o mesmo seja marcado por uma abordagem global das relações sociais na empresa e pela intervenção ao nível da respectiva organização de meios – estruturas de decisão, serviços de SHST e mecanismos de participação e consulta, nomeadamente.

Assim, o perfil profissional dos inspectores do trabalho deve preencher alguns requisitos fundamentais:

- 1 A condição de agente de autoridade pública;
- 1 O exercício de funções de conteúdo técnico e não meramente administrativo;
- 1 O exercício de actividades em ambiente cada vez mais situada em níveis de concepção e decisão estratégicas, marcada por maiores exigências técnicas por maior carácter pluridisciplinar.

Este perfil profissional permite-nos estabelecer e entender os seguintes objectivos da acção inspectiva:

- 1 Agir prevenindo, transportando os valores sociais do quadro jurídico ao interior das organizações;
- 1 Agir segundo o princípio da oportunidade.

3. Inspector do trabalho: que capacidades?

Tudo isto leva-nos à identificação das capacidades requeridas no âmbito do gesto profissional dos inspectores do trabalho, que SE sintetizam nas seguintes grandes áreas:

- 1 Observar e analisar o meio de intervenção, fundamentalmente quanto às características sociais, económicas, sociológicas e, também, dos interlocutores em presença;
- 1 Identificar os decisores, tendo em vista a obtenção do efeito multiplicador, a responsabilização, a acção sobre o colectivo, a acção sobre o pessoal de enquadramento e a acção sobre as condições de trabalho, nomeadamente;
- 1 Identificar o universo dos actores, conhecendo quer os seus papéis, quer o estado das suas relações;

- 1 Analisar documentos relativos aos trabalhadores, documentos técnicos de conformidade de produtos e equipamentos e documentos relativos ao processo produtivo;
- 1 Conhecer anteriores acções inspectivas, no sentido de garantir a sua coerência;
- 1 Adoptar uma estratégia que possibilite que a acção inspectiva seja coerente e consequente;
- 1 Conhecer o processo produtivo, quer quanto aos materiais, matérias-primas e produtos, quer quanto aos equipamentos e modos operatórios;
- 1 Utilizar o léxico próprio da profissão, tornando o diálogo inteligível e credível, criando as condições de interlocução e de credibilidade.

Par além destas capacidades, torna-se ainda imprescindível que os inspectores do trabalho possuam a capacidade para adequar o seu decurso interventivo ao público-alvo.

De facto, quando os interlocutores são trabalhadores, é necessário que os inspectores do trabalho possuam capacidades relativas à representação dos riscos e às condições de trabalho.

Tratando-se de directores/gestores de empresas, é expectável que os inspectores identifiquem os custos da prevenção de riscos profissionais enquanto investimentos, associem a prevenção à qualidade e à competitividade, conjuguem as questões sociais e económicas e apontem a responsabilização jurídica.

Se os interlocutores são os responsáveis pela produção, então os inspectores terão de ser detentores de capacidades de conhecimento do processo produtivo e de utilização da linguagem própria da produção, de integração da segurança no processo produtivo, de apelo à autoridade daqueles sobre a produção e, também, de responsabilização técnica.

A visita inspectiva não é um acto solitário: trata-se da interacção entre o inspector e diversos actores colocados em diferentes níveis da organização empresarial. Neste contexto, os inspectores do trabalho devem reunir capacidades que lhes permitam identificar os interlocutores, identificar e entender os fenómenos a analisar, saber conduzir a visita, saber agir sobre os níveis de coordenação e decisão e induzir ao cumprimento.

Neste ambiente relacional, para que a indução ao cumprimento se verifique, é necessário conquistar a confiança, o que se consegue através da coerência, do estabelecimento de uma relação baseada no profissionalismo e na

responsabilização mútua estabelecidos através da regularidade das visitas e do acompanhamento das situações.

Os inspectores do trabalho deverão saber identificar a oportunidade da visita, relacionada com anteriores acções inspectivas, com as condições intrínsecas à empresa, com a natureza do processo produtivo e, naturalmente, com a especificidade dos riscos.

Os inspectores deverão, por outro lado, saber marcar presença aquando das acções inspectivas: ver e ser-se visto, conhecer e fazer-se conhecer são aspectos essenciais a não descuidar.

As visitas de inspecção deverão ser correctamente temporizadas pelos inspectores. Nem sempre as visitas deverão ser longas mas, algumas vezes poderão estender-se por um tempo considerável.

Cabe ao inspector do trabalho não descuidar os aspectos sociais – é o único que aborda estas questões -, bem como não esquecer as expectativas dos trabalhadores. Esta compreensão levará, certamente, ao acréscimo da credibilidade e da confiança.

Ao inspector requer-se, por outro lado que tenha uma visão integrada e global, que saiba fazer a distinção clara entre os meios e os fins e que actue como um verdadeiro promotor e catalisador, no âmbito das suas intervenções inspectivas.

Não se poderá esquecer outro conjunto significativo de capacidades das quais o inspector deverá possuir, ao nível da articulação com outras organizações, quer pertencente ao eixo “inspecção/fiscalização”, quer, integradas no sistema nacional de prevenção de riscos profissionais. É necessário proceder à sua identificação, conhecer as suas missões e a natureza das suas intervenções, saber partilhar objectivos, saber actuar em parceria e saber dar sequência às acções conjuntas.

Por último, há que saber materializar a intervenção, a prevenção não é um mero discurso, mas uma prática, cuja materialização representa, certamente, o valor acrescentado da acção inspectiva.

4. Gesto profissional: como obter a sua conformação?

Tornar-se-á claro, após este enunciado, que todos os aspectos relacionados, quer com o contexto mais alargado da intervenção da inspecção do trabalho, quer com o contexto mais restrito – o nível da empresa -, que as alterações das relações sócio-laborais no interior da empresa, as mudanças de mentalidades e

de comportamentos, bem como o incremento dos níveis de formação e de cultura, quer nos empregadores, quer nos trabalhadores, aliadas à necessidade imperiosa de condução de uma política preventiva por parte da inspecção do trabalho terão como consequências inevitáveis a modificação dos modos de intervenção do gesto profissional dos inspectores do trabalho, orientados mais para o conselho de que o aspecto meramente repressivo, o que obriga os inspectores a serem detentores da capacidade, alicerçada embora no poder de autoridade pública, a explicar, a persuadir, a facultar explicações e conselhos.

A legitimidade da administração não se adquire, como sabemos, pela adopção de métodos de trabalho e pela utilização de instrumentos meramente repressivos, mas antes pela demonstração de competência e de eficácia, mantendo, contudo, presente a utilização dos instrumentos de natureza coerciva, cuja aplicação num quadro de exemplaridade é, também ele, de cariz preventivo.

Daqui decorre, no âmbito da formação dos inspectores do trabalho, num enorme desafio: não se trata apenas de conhecer o domínio técnico no qual se efectua a sua intervenção, o que significaria serem detentores de um saber alicerçado em componentes científico-tecnocráticas, mas, também, estar em condições de saber persuadir, de ser capaz de fazer passar determinadas mensagens – chave, de contribuir para disponibilizar o apoio necessário no âmbito das questões relativas à prevenção de riscos profissionais e à organização dos serviços de SHST nas empresas, o que obriga, naturalmente, ao conhecimento dos princípios básicos da gestão.

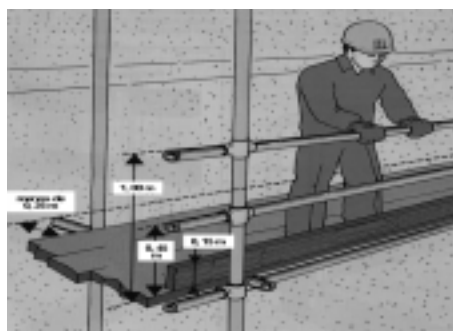
A complexidade dos problemas de ordem técnica e jurídica tem sido objecto de um tal incremento que só com algum esforço se conseguem identificar as exigências que rodeiam a intervenção nos nossos dias, comparativamente com as que constituem o pano de fundo da intervenção inspectiva há, apenas, vinte anos atrás. Bastará efectuar uma breve leitura ao documento editado por ocasião da realização das I Jornadas da Inspecção do Trabalho - Porto, 1982, para se ter a exacta noção da distância que entretanto foi percorrida.

Ao entender-se que os inspectores do trabalho devem estar habilitados a conduzir uma acção global e coerente, entende-se claramente que se torna imprescindível dotar estes profissionais de capacidades nos três domínios fundamentais. o saber, o saber fazer e o saber estar.

Julgamos que é exactamente neste contexto que se poderá alicerçar no nosso país o desenvolvimento da Inspecção do Trabalho e de todos os seus profissionais, de molde a que não sejam frustradas as expectativas que a

Sociedade no seu todo foi construindo em torno da intervenção reguladora deste Serviço Público.

Será, certamente, este o grande desafio que temos pela frente.





NUEVOS DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO (SST) EN UN MUNDO GLOBALIZADO

Alberto López-Valcárcel

Programa SafeWork

OIT - Ginebra

La globalización de la economía se ha acentuado en los últimos años y, junto con el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y de las telecomunicaciones, está originando cambios profundos en la sociedad, comparables a los que se produjeron durante la revolución industrial. La seguridad y salud en el trabajo no puede mantenerse ajena a estos cambios; y, en este contexto, el gran desafío que se le presenta a los países será el de saber convertir las dificultades que conlleva la adaptación a la nueva situación en nuevas oportunidades para el desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo.

1. Armonización normativa: normas laborales y normas del producto

Una de las repercusiones más importantes que, para la seguridad y salud en el trabajo, han tenido los procesos de integración económica y de liberalización del comercio internacional ha sido, sin duda, la armonización del sistema normativo en este campo.

Pero cuando hablamos de normativa de seguridad y salud en el trabajo, nos estamos refiriendo en realidad a dos tipos distintos de normas.

En primer lugar, están las normas pertenecientes al área laboral, o área social, que son las que definen las condiciones generales de seguridad y salud ocupacional, en los centros de trabajo. Lo que se busca con la armonización de este tipo de normas es evitar el “*dumping*” social; es decir, evitar la ventaja comparativa que podrían suponer menores costos de producción en base a un nivel inferior en las condiciones de trabajo de las empresas. Con la armonización de estas normas se busca también la integración social, dentro de los procesos de integración económica, de modo que el progreso económico que supone la integración y apertura económica, vaya acompañado de un progreso social.

En segundo lugar, están las normas relativas a la seguridad del producto. Cuando en el comercio internacional los aranceles se eliminan o se reducen, como está ocurriendo actualmente con los procesos de integración económica, y con la firma de acuerdos de comercio multilaterales en el marco de la Organización Mundial de Comercio - OMC, las barreras técnicas no-arancelarias adquieren una mayor significación. Ocurre que las normas técnicas, par-

ticulamente aquellas relativas a la seguridad de los productos, pueden bloquear el comercio internacional, como antes sucedía con el mantenimiento de aranceles elevados. Y es por ello que la armonización de las normas de seguridad del producto ha llegado a convertirse en un prerrequisito para la integración económica.

Esta armonización normativa ya ha tenido, de hecho, una influencia positiva en el desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo en diversos países.

Así, por ejemplo, en muchos países europeos la seguridad y salud en el trabajo se ha visto beneficiada como resultado de la incorporación de dichos países a la Unión Europea - UE, tanto por la aplicación de las directivas europeas relativas a la política social¹ - tendentes a la armonización, dentro del progreso de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo - como por los esfuerzos realizados para la consecución de un Mercado Único (CASTELLA). Así, para garantizar la libre circulación de los productos y evitar que pudieran invocarse razones de seguridad que impidieran su libre circulación, se tomaron medidas para que sólo pudiesen comercializarse “productos seguros”, con lo que la seguridad del producto pasó a ser una condición indispensable para su comercialización y libre circulación. Al mismo tiempo, como el trabajador es el usuario de muchos productos (sustancias, máquinas, instalaciones, equipos), el establecimiento de un sistema que garantizaba la seguridad de los productos adquiridos por el empresario, y usados por el trabajador, significó un avance importante en materia de seguridad y salud en el trabajo.

En el caso de México, los llamados “Acuerdos Paralelos” al Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN² introducen un enfoque novedoso y de sumo interés para el desarrollo de la seguridad y salud en el trabajo. El Acuerdo de Cooperación Laboral considera que las legislaciones nacionales de los tres países integrantes del TLCAN (Canadá, EE.UU. y México) contienen los principios básicos de la protección del trabajador, por lo que el Acuerdo no obliga a las partes a modificar sus legislaciones nacionales en este campo, sino que obliga a las partes a garantizar la aplicación efectiva de dichas legislaciones en sus respectivos países; el Acuerdo crea un esquema institucional para velar por el cumplimiento de estas obligaciones y para la cooperación de los países en materia laboral; y establece asimismo un sistema especial de solución de

¹ El hecho de que la mayoría de las Directivas Europeas relativas al área social sean Directivas de SST (más del 65%) pone de manifiesto la alta relevancia de la SST dentro de la UE.

² El TLCAN, firmado en 1993 entre Canadá, EE.UU. y México, contiene dos acuerdos paralelos: el Acuerdo de Cooperación Laboral y el Acuerdo de Cooperación Ambiental: http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/indice1.asp

controversias, para el caso de controversias relativas a la falta de aplicación de la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo, trabajo de menores y salario mínimo.

Por otra parte, el proceso de mayor alcance en materia de armonización de normativa de seguridad del producto está teniendo lugar, probablemente, en el ámbito del nuevo Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC, firmado en 1994 en el marco del acuerdo que puso fin a la llamada Ronda Uruguay del GATT)³. La estrategia de armonización del *OTC 1994* está basada en la adhesión de las normas nacionales, a la normativa internacional, y en la transparencia de los procedimientos normativos. Para muchos países en desarrollo, la adaptación al *OTC 1994* requerirá una reorganización profunda de sus sistemas e instituciones de normalización; pero este esfuerzo les deparará un doble beneficio: más oportunidades para la exportación de sus productos, y mejoras significativas en la seguridad de los mismos.

2. Seguridad y salud en el trabajo y competitividad

Con la caída de las barreras arancelarias, con la menor intervención del Estado en los asuntos económicos, con la globalización de la economía, los mercados van haciéndose más y más transparentes, y toda empresa que pretenda mantenerse en el mercado debe hacerlo en base a una mejora continua de su competitividad.

Tres son los factores que se considera determinan la competitividad de una empresa: su capacidad de innovación, la calidad de sus productos y su productividad. No es extraño, por tanto, que estos tres factores se hayan convertido en una verdadera obsesión para la empresa moderna, que busca mantenerse competitiva, y por tanto sobrevivir, en la economía globalizada.

La búsqueda de nuevas relaciones con los clientes, y con los proveedores, como factores de productividad no es algo nuevo en la estrategia empresarial. Lo que sí resulta sin embargo novedoso, en esta era de la globalización, es el surgimiento de una nueva cultura de la relación de la empresa con sus trabajadores, como factor de productividad. Esta nueva cultura podría resumirse en el convencimiento de la necesidad de “invertir en el trabajador”, tanto en lo que se refiere a su capacitación, como en lo referente a la mejora de sus condiciones de trabajo. Así, la seguridad y salud en el trabajo está siendo cada vez

³. Uno de los cincuenta y tres acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT fue el acuerdo que creó la Organización Mundial del Comercio - OMC; una institución que, entre otros asuntos, se ocupa de la solución de las controversias que puedan derivarse de la aplicación de los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT. En febrero de 2003, la OMC contaba con 145 países miembros.

más considerada por las empresas no solo como una obligación reglamentaria sino también como un medio de mejora de la productividad.

Otro factor determinante de la competitividad de una empresa es, y lo será cada vez más, el de la calidad de sus productos. En los últimos años, conceptos y programas tales como control de calidad, círculos de calidad, calidad total, y aseguramiento de la calidad, han tenido un enorme desarrollo. Pero cuando se habla de comercio internacional, todo el mundo se refiere a la omnipresente serie de normas de aseguramiento de la calidad ISO 9000 que, en un corto espacio de tiempo, se han convertido en las normas más populares, de todas cuantas han sido adoptadas por la ISO. Los mercados (tanto el nacional como el internacional) valoran positivamente la certificación de las empresas, por lo que no es de extrañar que el número de registros a la serie ISO 9000 se haya disparado⁴.

Aunque la serie ISO 9000 no cubre explícitamente la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, sí pone sin embargo de manifiesto muchos de los vínculos existentes entre la seguridad y salud en el trabajo y la calidad. Así, no cabe duda de que un programa que pretenda asegurar la calidad en una empresa, necesita asegurar también (y en primer lugar) la seguridad de los procesos productivos. Existe, por otra parte, una semejanza entre los problemas de seguridad y los problemas de calidad (en ambos casos se trata de fallos), y también entre las soluciones y esquemas organizativos que, en el ámbito de la empresa, se plantean para unos y otros (documentación, protagonismo del personal, con criterios de adiestramiento, motivación y calificación). Debe recordarse, por último, que la calidad ha de producirse directamente en el puesto de trabajo, y por ello un factor estratégico a considerar es la ergonomía, si el operario dispone de condiciones adecuadas en relación a la temperatura, iluminación, limpieza, seguridad, carga de trabajo, etc., la probabilidad de fallo humano disminuye significativamente (LÓPEZ PEÑA). Como resultado de lo anterior, muchas empresas consideran ya sus políticas de mejoramiento de las condiciones de trabajo, como un instrumento clave de sus políticas de mejora la calidad.

Para alcanzar altos niveles de calidad, en forma estable y permanente, no basta con disponer de la tecnología apropiada; tampoco basta, aun siendo muy importante, con que los trabajadores estén suficientemente capacitados; los altos niveles de calidad que hoy día se requieren, sólo pueden alcanzarse si se cuenta además con trabajadores dispuestos e interesados en conseguirlos. De ahí la importancia de conceptos, tales como motivación, participación, y coo-

⁴. De acuerdo con ISO, en diciembre de 2000 se habría alcanzado el número de 408,631 registros de empresas a la serie ISO 9000, en un total de 158 países.

peración, en la gestión de las empresas modernas. De ahí también la importancia de invertir en la SST de los trabajadores para la mejora tanto de la calidad como de la productividad.

El tercer factor que determina la competitividad es la capacidad de innovación. Muchas de las características de los ambientes de trabajo propicios para la innovación se dan también en los ambientes de trabajo sanos y seguros. Se dice, por ejemplo, que la creatividad se favorece en ambientes de trabajo relajados, distendidos, incluso lúdicos, donde los conflictos interpersonales son mínimos, y donde el trabajador dispone de una amplia iniciativa sobre el modo y la forma en que lleva a cabo su trabajo; características todas ellas de unas buenas condiciones de seguridad y salud ocupacional.

3. Seguridad y salud en el trabajo y medio ambiente

Siguiendo el éxito de la ISO 9000, la Organización Internacional de Normalización también ha desarrollado una serie de normas, la ISO 14000, sobre Sistemas de Gestión del Medio Ambiente, la ISO 14.000.

Las normas ISO 14000 surgen en un momento en que se detecta un aumento del interés de los consumidores por la calidad ambiental de los productos; y, en éste contexto, todo hace pensar que, al igual que ha sucedido con las normas ISO 9000, muchas empresas puedan llegar a considerarlas como un verdadero salvoconducto en el mercado internacional.

Aunque la serie ISO 14000 no se ocupa directamente del tema de la seguridad y salud en el trabajo; es de prever, sin embargo, que la nueva serie tenga también un impacto positivo sobre la forma de gestionarse la seguridad y salud en el trabajo en las empresas, debido a la relación existente entre el medio ambiente de trabajo y el medio ambiente en general.

Esta relación se manifiesta, especialmente, en el caso del manejo de los productos químicos. La normativa y las prácticas requeridas para la gestión ecológicamente racional de los productos químicos son semejantes a las que aplica la seguridad y salud ocupacional para la utilización segura de estos productos, en los lugares de trabajo.

El problema al que se enfrenta la seguridad química es enorme, tanto en relación a la protección del medio ambiente, como respecto a la prevención de los riesgos del trabajo. En una reunión de expertos sobre este tema convocada por la OIT, en 1987, se estimaba que el número de productos químicos disponibles en el mercado era de aproximadamente 80.000; y que entre el 5 y el 10 por ciento (entre 4.000 y 8.000) de ellos serían peligrosos (OIT 1989).

La clasificación de los productos químicos, en función del tipo y del grado de riesgo, es uno de los elementos fundamentales de toda política de control de los productos químicos peligrosos; otro elemento muy importante es el correcto etiquetado, al objeto de reducir el riesgo de su utilización incorrecta, y peligrosa. Las normas relativas a la clasificación y etiquetado de los productos químicos son normas de seguridad en el producto, y están por tanto sujetas a las exigencias de armonización, consustanciales a los procesos de integración económica, y de liberalización del comercio internacional. Un borrador de propuesta preparada por el *Grupo Coordinador para la Armonización de los Sistemas de Clasificación de los Productos Químicos* está ya disponible en Internet (OIT 2001B)

De hecho, uno de los objetivos que contempla el Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo - CNUMAD, de 1992, es precisamente el establecimiento de un sistema mundial armonizado de clasificación y etiquetado de los productos químicos; dicho sistema serviría tanto para mejorar el control de los riesgos ocupacionales de origen químico, como para favorecer el desarrollo del comercio internacional. El Programa 21 considera, asimismo, que la colaboración entre el PNUMA, la OIT y la OMS, en el marco del Programa Internacional de Seguridad Química, debería reforzarse y convertirse en el eje de la cooperación internacional para la gestión, ecológicamente racional, de los productos químicos tóxicos (AGENDA 21)

Un aspecto del comercio internacional objeto de especial preocupación es el de la exportación de productos químicos peligrosos cuyo uso ha sido prohibido o severamente restringido, en el propio país exportador. Para enfrentar este problema, varias de las Agencias de Naciones Unidas han adoptado normas internacionales tendentes a asegurar que el país importador, convenientemente informado, pueda tomar una decisión fundamentada, con respecto a la eventual adquisición de tales productos.

Así, el PNUMA introdujo el principio del Consentimiento Fundamentado Previo en sus Directrices de Londres (PNUMA); la FAO, por su parte, incluyó el principio de la Información y Consentimiento Previos en su Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas (FAO). De la misma manera, la OIT estableció en su Convenio núm. 170, sobre Productos Químicos, de 1990, la obligación de comunicación entre el país exportador y el importador, en el caso de productos químicos que hayan sido prohibidos por razones de SST (OIT 1990). Paralelamente, el PNUMA y la FAO están llevando a cabo un programa de cooperación conjunto que per-

sigue la implantación de un “procedimiento de información y consentimiento fundamentado previo”, en todo el mundo.

4. Nuevos códigos de conducta en la empresa

Un último tema a considerar es el de la acción creciente de los consumidores, en contra de empresas que no tienen un comportamiento medioambiental, o social, adecuado; lo que está propiciando que éstas adopten códigos de conducta voluntarios.

En el mundo actual en el que la información fluye con gran rapidez, en el que el aumento de la competencia aumenta también el poder de los consumidores, y en el que los Estados tienden a ejercer un menor control sobre las empresas; emerge cada vez con más fuerza esta nueva actitud de los consumidores de exigir, no solamente precio y calidad, sino también determinados códigos de conducta a las empresas, con respecto al medio ambiente, a los trabajadores, y a la comunidad en general.

Uno de los códigos de conducta que merece la pena resaltar es la iniciativa adoptada por la industria química de diferentes países bajo el nombre de *Responsible Care*⁵. Se trata de un compromiso público diseñado para ayudar a la industria química a mejorar su desempeño en materia de seguridad y salud, y calidad ambiental. El programa *Responsible Care* ha sido ya adoptado en más de 45 países (ICCA),

Otra de las iniciativas voluntarias que está suscitando gran atención es la Responsabilidad Social de la Empresa (*Corporate social responsibility* – CSR), concepto éste que entiende que el campo de actuación de la empresa moderna no debería limitarse a ofrecer bienes y servicios, sino que debería ampliarse hacia la adopción de una cierta responsabilidad con el entorno natural y social con que la empresa puede potencialmente relacionarse. En una encuesta de opinión reciente, 12.000 consumidores europeos fueron consultados sobre el

⁵. No ha habido unidad de criterio al traducir “Responsible Care” al español. Los países iberoamericanos utilizan nombres diferentes al aplicar ésta iniciativa en sus propios países:

Argentina:	<i>Cuidado Responsable del Medio Ambiente</i>
Brasil:	<i>Atuação Responsável</i>
Chile:	<i>Conducta Responsable</i>
Colombia:	<i>Responsabilidad Integral Colombia</i>
Ecuador:	<i>Responsabilidad Integral Ecuador</i>
España:	<i>Compromiso de Progreso</i>
México:	<i>Responsabilidad Integral</i>
Perú:	<i>Programa de Conducta Responsable con el Medio Ambiente – PCRMA –</i>
Portugal:	<i>Atuação Responsável</i>

nuevo papel que cabía esperar de la empresa en la sociedad actual (CSR); setenta por cien de ellos manifestaron que el compromiso de la empresa en materia de responsabilidad social, era importante a la hora de adquirir un producto o un servicio de la misma. En particular, y dentro de la responsabilidad social de la empresa, el tema que más les interesó a estos consumidores europeos fue el de la protección de la seguridad y salud de los trabajadores⁶.

Es importante, por último, hacer una mención especial a las Directrices *ILO-OSH 2001*. Reconociendo la existencia de una serie de programas voluntarios en materia de gestión de la SST, y de normas internacionales sobre sistemas de gestión de calidad y del medio ambiente, la OIT adoptó en 2001 unas Directrices sobre Sistemas de Gestión de la seguridad y salud en el trabajo, *ILO-OSH 2001*, que no tienen carácter obligatorio ni tienen por objeto sustituir a las leyes o reglamentos nacionales vigentes. Dichas directrices enfatizan, sobre todo, conceptos tales como la mejora continua, el liderazgo y compromiso del empresario y la participación del trabajador en la SST (OIT 2001).

La empresa exitosa en la era de la globalización ya no podrá limitarse a ser una institución sin rostro, preocupa solamente de disponer del producto adecuado al precio adecuado. Sino que deberá presentarse ante la sociedad con una imagen cada vez más personalizada, formulando juicios éticos explícitos en el trato con sus trabajadores, con la comunidad, y con la sociedad en general (*The Economist*). Paralelamente, un producto, o un lugar de trabajo, que sea percibido como inseguro, por los clientes o por la comunidad, deteriorará inevitablemente la imagen de la empresa, y la hará perder competitividad.

Bibliografía

Agenda 21, 1992. *United Nations. UNCED. Agenda 21* (Nueva York, 1992)
<http://www.un.org/esa/sustdev/agenda21text.htm>

Castellá, J.L., 1996. *Seguridad y Salud en el Trabajo en el Proceso de Integración de la Unión Europea* (OIT, Lima):
<http://www.ilolim.org.pe/spanish/260ameri/publ/docutrab/dt-27/index.shtml>

CSR. 2000. *European Survey of Consumer's Attitudes towards Corporate Social Responsibility* (CSR Europe, Noviembre 2000, Londres):
http://www.csreurope.org/csr_europe/Activities/activitiesframes.htm?content=Dialogue/Mori.htm

⁶ 70% de los consumidores respondieron que “La protección de la seguridad y salud de sus trabajadores” era un tema importante del que las empresas debían ocuparse; mientras que el 68% consideraron que “El asegurar que los productos no dañan el medio ambiente” era también un tema importante del que las empresas debían ocuparse.

- The Economist. 1995. *Saints and sinners* (The Economist, June 24th 2001. Londres)
- FAO, 1990. *International Code of Conduct on the Distribution and Use of Pesticides* (FAO, 1990, Roma):
http://www.fao.org/waicent/FaoInfo/Agricult/AGP/AGPP/Pesticid/Code/PM_Code.htm
- ICCA, 2001. *ICCA Responsible Care Status Report 2000*:
<http://www.icca-chem.org/rcreport/>
- ISO, 2000. *The ISO Survey of ISO 9000 and ISO 14000 Certificates* (ISO, 2000, Ginebra):
<http://www.iso.ch/iso/en/iso9000-14000/pdf/survey10thcycle.pdf>
- Kenneth SL. 1994. *Health and safety regulations*. (Kluwer Law and Taxation Publishers, 1994, Boston)
- López Peña, J.J. 1995. *Calidad total y seguridad* (Prevención de riesgos, Ene/Abr 95, Santiago)
- López-Valcárcel, A. 1996. *Seguridad y Salud en el Trabajo en el Marco de la Globalización de la Economía* (OIT, Lima):
<http://www.ilolim.org.pe/spanish/260ameri/publ/docutrab/dt-26/index.shtml>
- López-Valcárcel A. 1998. *Seguridad y salud en el trabajo y competitividad*. Empresa Privada. Revista de Economía y Negocios. Año II No 7 Julio 1998. (Lima, 1998)
- OIT, 1987. *Report of a Meeting of Experts on Harmful Substances in Work Establishments* (OIT, 1987, Ginebra)
- OIT, 1990. *Convenio 170 sobre los productos químicos* (OIT, 1990, Ginebra):
<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>
- OIT, 2001. *Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo*:
<http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/cops/spanish/download/s000013.pdf>
- OIT, 2001B. *Globally Harmonised System for the Classification and Labelling of Chemicals (GHS). Draft Integrated Proposal* (ILO/IOMC, 2001, Ginebra):
<http://www.ilo.org/public/english/protection/safework/ghs/ghsfinal/index.htm>
- OMC. 2001. *Agreement on technical barriers to trade*. GATT 1994 (WTO, Ginebra 2001): http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbtagr_e.htm

TLCAN. 1993. *Acuerdo de cooperación laboral entre Canadá, EE.UU. y México*:
http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/indice3.asp#laboral

UNEP, 1989. London Guidelines for the exchange of information on chemicals in international trade. (UNEP, Ginebra, 1989):
<http://irptc.unep.ch/pic/longuien.htm>





1. A actualidade do tema da gestão da segurança e saúde do trabalho

A prevenção de riscos profissionais representa para as empresas uma importância estratégica, na medida em que o desenvolvimento da tecnologia e a pressão dos mercados determinam um enorme impacto económico das disfunções verificadas no nível da segurança e saúde do trabalho.

Todavia, a obtenção daquele resultado ao nível da racionalidade económica pressupõe que a maximização do efeito da prevenção de riscos profissionais só pode ser potenciada na medida em que esta área seja assumida nas empresas no contexto de um sistema de gestão, capaz de desenvolver mais do que um quadro de procedimentos standard e, muito particularmente, capaz de gerar o desenvolvimento de competências (individuais e colectivas) na organização face a todos os eventuais contextos de risco para a segurança e saúde dos seus profissionais.

Chegados a este ponto - **o sistema de gestão da segurança e saúde do trabalho na empresa** – importa recordar, entre todas, a abordagem a este propósito preconizada pela Organização Internacional do Trabalho (IDICT, 2002), onde se demonstra que já não é possível a empresa desenvolver acções consequentes na prevenção de riscos profissionais sem um enquadramento de gestão estruturado em torno dos seguintes elementos:

- 1 Uma política de segurança e saúde do trabalho para a empresa;
- 1 Uma estrutura organizacional para as actividades preventivas;
- 1 Uma dinâmica orientada no sentido da melhoria contínua que envolva metodologias de planeamento, de implementação, de avaliação e de adopção de acções de melhoria.

Estes elementos devem funcionar num sistema articulado de auto-alimentação permanente, capaz de conferir à empresa uma dinâmica de melhoria contínua das condições de trabalho.

Por outro lado, em todo este contexto iniciou-se, já, um debate complementar sobre a **gestão da segurança e saúde no quadro do empreendimento**. Com efeito, na actualidade da actividade económica, em geral, o impulso da gestão reside cada vez mais no projecto e não na empresa/organização e uma parte considerável da economia desenvolve-se já não em torno de uma organização/empresa, mas a partir de uma colaboração de empresas que em parceria desenvolvem um determinado empreendimento. Apesar disso, os referenciais de gestão da segurança e saúde existentes (p.ex. os referenciais da legislação) reportam-se ao paradigma da empresa/organização com fronteiras definidas. Importa, assim, que sejam desenvolvidas metodologias de gestão nas empresas que sejam capazes de superar tais constrangimentos legislativos, enquadrando estes novos modelos de gestão e organização empresarial.

O caso da Construção, é, a este propósito, verdadeiramente paradigmático, na medida em que o impulso económico centra-se em empreendimentos determinados e desenvolve-se através de uma pluralidade de lógicas de gestão empresarial, de tecnologias, de saberes e de interesses diversos. Esta realidade cria uma complexidade acrescida que exige um sistema de gestão específico, centrado no empreendimento construtivo e na coordenação dos diversos recursos mobilizados para tal empreendimento por parte de cada um dos seus intervenientes. A questão que, então, se coloca é como articular a matriz da gestão da segurança e saúde do trabalho com as especificidades da gestão do empreendimento construtivo.

2. As políticas europeias de segurança e saúde do trabalho face à Construção

Na primeira abordagem da Comunidade Económica Europeia à segurança e saúde do trabalho (até 1989), as preocupações estiveram centradas na indústria transformadora e não era líquida a ruptura com a perspectiva da prevenção correctiva própria da revolução industrial. Com a adopção da 2ª Directiva Quadro (Directiva 89/391/CEE) alargou-se a abrangência dos referenciais comunitários a toda a actividade económica e a todos os riscos profissionais, introduzindo-se uma nova filosofia de abordagem baseada nos princípios gerais de prevenção. O quadro dos objectivos da segurança e saúde do trabalho evoluíram, então, de forma muito significativa com o aprofundamento do conceito de **prevenção integrada** e, desta forma, identificou-se o sistema de gestão da prevenção como o fulcro da segurança e saúde. A actualidade do tema da gestão da segurança e saúde remonta, assim, aos princípios consagrados expressamente nesta Directiva.

Foi, precisamente, no quadro desta evolução que se veio, logo de seguida, a problematizar o sector da Construção, na medida em que rapidamente se constatou um vasto conjunto de dificuldades de implementação integral e directa nesta actividade dos princípios gerais de prevenção e do modelo-tipo de gestão previsto nesta Directiva, em face de um considerável conjunto de especificidades deste sector que tocam em profundidade as próprias metodologias de gestão dos recursos produtivos. Eis aqui a razão fundamental de ser da Directiva Estaleiros Temporários ou Móveis (Directiva 92/57/CEE) que, enquanto Directiva especial visa, precisamente, estabelecer para o sector da Construção um sistema de gestão da segurança e saúde capaz de permitir a realização integral e plena dos princípios gerais de prevenção e demais referenciais de gestão da Directiva Quadro.

Em torno desta questão, a Comissão Europeia fez preceder a elaboração da Directiva Estaleiros de uma reflexão profunda sobre a actividade da Construção, de que resultaram diversos Estudos que evidenciaram a necessidade de serem introduzidos mecanismos especiais para gerir a prevenção nos empreendimentos construtivos¹.

No âmbito da análise da sinistralidade verificada no sector, conclui-se em tais Estudos que (COMISSÃO EUROPEIA, 1993):

- 1 A maioria (60%) dos acidentes mortais no estaleiro tinham uma causa determinada por opções realizadas antes do início das obras;
- 1 A análise das causas de acidentes mortais no estaleiro revelava a sua origem em 35% dos casos por erros de concepção, em 28% dos casos por erros de organização e em 37% dos casos por erros de execução no estaleiro, daqui resultando que dois em cada três acidentes eram predeterminados antes da abertura do estaleiro;
- 1 As principais causas imediatas identificadas situavam-se ao nível de erros de concepção (particularmente, na concepção arquitectónica, do equipamento, dos materiais e dos postos de trabalho), de erros de organização (particularmente na execução simultânea de actividades incompatíveis) e de erros de execução (particularmente na insuficiência da formação e da organização do trabalho);

¹ Entre tais estudos serão de salientar os que foram desenvolvidos pela Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho e pela própria Comissão Europeia, tais como: Do Projecto ao Estaleiro (1989, com edição em língua portuguesa em 1991), Segurança e Saúde do Sector da Construção (1993) e Guide de Conduite de Projet pour L'Industrie de la Construction (1992).

¹ A estimativa de custos destes acidentes, reportada a 1987, representava mais de 3% do volume de negócios do sector e dos mesmos disfuncionamentos que originaram tais acidentes, teriam resultado defeitos de qualidade com um custo estimado em 15% do volume de negócios do sector.

Concluiu-se, ainda, num outro Estudo, elaborado pela Fundação Dublin (LORENT, 1989) que eram muito elevados os custos ocultos que tornavam reduzidas as margens de lucro na actividade da construção, identificando-se entre eles um peso extraordinário dos custos associados, simultaneamente, aos factores da não qualidade e da sinistralidade laboral. Em tal contexto, esse Estudo salientava como principais e mais comuns, os seguintes erros:

¹ Na concepção do projecto: Ausência de previsão de sondagens; erro na encomenda formulada pelo dono de obra por indefinição do tipo de utilização da edificação; falta de previsão sobre os trabalhos de execução e manutenção da cobertura; estudo insuficiente sobre as alternativas possíveis no domínio dos processos das fundações; modulação das fachadas sem previsão de técnicas de protecção dos trabalhadores na sua execução, limpeza e conservação; e, cotas topográficas erradas;

¹ Na organização: Insuficiente utilização de elementos pré-fabricados por desconhecimento do respectivo mercado; descoordenação ao nível da alteração do projecto; imprecisão ao nível do caderno de encargos; falta de informação sobre as características das instalações a inserir na edificação;

¹ Na execução: Erro de leitura do projecto; erro na avaliação das condições do terreno; erros ao nível da organização do trabalho; descoordenação na previsão de pontos de ancoragem para amarração de equipamentos de trabalho (andaimes, p.ex.); problemas associados a equipamentos fixos (grua, p. ex.).

Em termos de síntese final, conclui-se em tal Estudo que o custo das condições de trabalho é a resultante da combinação das diversas causas de disfuncionamento, as quais se relacionam com os factores seguintes: i) As condições de trabalho propriamente ditas; ii) A organização do trabalho; iii) A coordenação externa; iv) A coordenação interna; v) A formação integrada; vi) A gestão do tempo; vii) A estratégia na execução.

3. As particularidades da gestão do empreendimento construtivo

As especificidades da segurança no trabalho da Construção reportam-se, desde logo, às particularidades da gestão do empreendimento construtivo em cujo quadro se podem destacar os vectores que de seguida se passam a enunciar.

Dono de Obra: Na Construção o primeiro nível de decisão “encontra-se sediado no Dono de Obra e não no Empregador que assegura a produção, pois é a partir do seu poder de decisão económica que todo o processo se desenvolve e é condicionado”(CABRAL e ROXO, 1996). Assim, tem de lhe caber um papel de destaque na gestão da segurança e saúde do trabalho.

O Acto de Construir: A dinâmica do Acto de Construir desenvolve-se em três fases específicas e sucessivas, reunindo cada uma delas um vasto conjunto de características muito próprias.

Na **fase de concepção** desenvolve-se todo um conjunto de definições técnicas, envolvendo opções arquitectónicas e escolhas no âmbito de regras de engenharia. Esta fase desenrola-se através da sequência dos processos seguintes (INOFOR, 2000):

- 1 O **programa preliminar** estabelecido pelo Dono de Obra, onde se definem os objectivos da obra, os condicionamentos financeiros, o nível de qualidade e os prazos de execução;
- 1 O **programa-base** elaborado pelo Autor do Projecto a partir do programa preliminar, onde é analisada a viabilidade de execução da obra e onde são ponderadas soluções alternativas que correspondam aos objectivos e requisitos estabelecidos pelo Dono da Obra;
- 1 Uma vez aprovado o programa-base pelo Dono de Obra, o Autor do Projecto elabora o **estudo prévio**;
- 1 A aprovação pelo Dono de Obra do estudo prévio dá lugar à fase da elaboração do **projecto-base** pelo Autor do Projecto, onde se desenvolvem com pormenor as soluções previstas no documento anterior.

Na **fase de organização**, por sua vez, desenvolvem-se os seguintes processos:

- 1 O **projecto de execução** elaborado pelo Autor do Projecto, aí se definindo todos os elementos necessários à boa execução dos trabalhos;
- 1 A **negociação de propostas**;

- 1 A elaboração do **programa de trabalhos** relativos à execução do projecto.
- 1 A **fase de execução** compreende os domínios seguintes:
 - 1 O **planeamento** e a gestão por parte do Empreiteiro;
 - 1 A **Fiscalização** por conta do Dono de Obra;
 - 1 A **execução da obra** que, por sua vez, se desenvolve através das fases próprias do processo construtivo: Preparação do **estaleiro**; preparação do **local de construção**; construção da edificação.

Em toda esta sucessão do Acto de Construir há, assim, que equacionar os momentos e as metodologias do planeamento da segurança e saúde do trabalho.

Os Actores do Projecto: O projecto assume uma importância determinante em toda a dinâmica do acto de construir na medida em que dele decorre todo um vasto conjunto de definições arquitectónicas, técnicas e organizativas que conformarão a organização e a execução do empreendimento. Todavia, a elaboração do projecto é ela própria um processo complexo por três ordens de razões: por um lado, resulta de abordagens muito diversificadas (arquitectura, estabilidade, geologia e geotecnia e demais especialidades); por outro lado, frequentemente desenvolve-se em momentos diversificados, incluindo o próprio momento da execução (alterações ao projecto, projectos parcelares, etc); e, finalmente, muitas vezes implica a intervenção do próprio executante (empreiteiro) ao nível da definição de processos construtivos.

Os processos e os momentos da sua elaboração constituem, assim, oportunidades de enorme relevância para a definição e o planeamento da segurança e saúde a observar no empreendimento.

Os Mercados da Construção: Os mercados da Construção desenvolvem-se em quatro grandes segmentos: Edifícios residenciais; Edifícios não residenciais; Engenharia civil; Reabilitação e manutenção².

² Em 1995 a contribuição de cada um destes segmentos para o total do produto sectorial era a seguinte: produção habitacional entre os 42% e os 47%; a produção de edifícios não residenciais, cerca de 15%; a engenharia civil representou mais de 31% do valor bruto de produção total do sector; a reabilitação/manutenção, cerca de 12% (dados extraídos de OBSERVATÓRIO DAS PME/IAPMEI, 1998).

A diversidade deste mercado introduz na actividade da Construção uma heterogeneidade caracterizada “por uma grande pluralidade de clientes, projectos, produtos, operações produtivas, tecnologias e unidades produtivas” (OBSERVATÓRIO das PME/IAPMEI, 1998).

Tal heterogeneidade reflecte-se profundamente no domínio da gestão da segurança e saúde do trabalho, seja ao nível da tipologia dos riscos, seja ao nível dos modelos de gestão da prevenção.

Os Actores da Execução: A execução da obra é partilhada por uma grande pluralidade de actores, com diferentes lógicas de gestão em confronto e relações contratuais dispersas pelo desenvolvimento acentuado que se tem vindo a verificar da subcontratação.

Na análise da Fundação Dublin, a acção de todos estes actores é, nos tempos actuais, fortemente influenciada por três factores (FUNDAÇÃO EUROPEIA para a MELHORIA das CONDIÇÕES de VIDA e de TRABALHO, 1992): i) A amplitude das mutações dos mercados da Construção, de que decorre um aumento crescente da competitividade; ii) Os constrangimentos gerados nos actores do Acto de Construir por aquelas mutações; iii) A inadaptação da organização clássica do projecto.

Considerando os efeitos negativos que tal quadro tem gerado na rendibilidade, na qualidade e nas condições de trabalho, aquele Estudo propõe uma nova abordagem centrada na procura de formas de gestão transversais que confirmem à actividade produtiva da Construção uma nova dinâmica. Tal abordagem procura integrar as diversas fases do Acto de Construir, através da deslocação do centro da gestão para os domínios da concepção e da organização.

As Envolventes Físicas do Processo Construtivo: Na actividade da Construção impõem-se face a cada Acto de Construir, numa dimensão variável, mas tendencialmente crescente, toda uma série de condicionalismos, tais como, linhas eléctricas aéreas, vias rodoviárias, vias ferroviárias, outros edifícios, lençóis friáticos, redes técnicas ao nível do subsolo, constrangimentos associados à protecção ambiental, além de outra envolvente física sempre a destacar que consiste na própria natureza do terreno em que vai ser implantada a edificação.

A tais condicionalismos estão, de uma maneira geral, associados riscos elevados que implicam análise cuidada e planeamento detalhado das respectivas medidas preventivas bem antes do início dos trabalhos.

O processo construtivo: O processo construtivo desenvolve-se através de uma sequência de fases bem marcadas que supõem um planeamento adequado que permita gerir as interfaces. Esta interdependência influencia com profundidade, nomeadamente, os sistemas de organização do trabalho e, por isso, assume uma extraordinária importância no plano dos riscos profissionais e da sua prevenção.

No **plano tecnológico**, por sua vez, serão de realçar três aspectos: i) A diferença substancial da natureza das tecnologias usadas em cada fase, de que resultam, naturalmente, riscos diferentes e diferentes metodologias de os prevenir; ii) A intensa e rápida evolução tecnológica que se regista neste sector, nomeadamente ao nível dos processos construtivos e dos equipamentos de estaleiro, constituindo uma fonte de permanente criação de novos riscos, nem sempre imediatamente como tal identificados; iii) A diversidade tecnológica associada às diferentes opções das empresas presentes no estaleiro no que respeita, nomeadamente, a equipamentos, métodos e processos de trabalho.

Em suma: Toda esta diversidade tão característica da actividade da Construção tem de ser enquadrada num único sistema de gestão. Assim, a **coordenação** é não só o sistema mais adequado para desenvolver a coerência no processo produtivo, como, também, a oportunidade de o sistema de gestão do empreendimento continuar a ser assegurado pelo Dono de Obra, o qual é, em tal circunstância, o único denominador comum de tal sistema.

Face a todo este quadro de especificidades, a segurança e saúde na Construção tem, assim, que integrar os seguintes **princípios de gestão**: i) Desenvolvimento em torno de cada empreendimento construtivo e não em torno de uma dada empresa (pois, em cada empreendimento intervêm várias empresas); ii) Impulso a partir do Dono da Obra e não a partir do Empregador (pois, aquele é o único denominador comum dos agentes económicos que intervêm no ciclo económico que caracteriza cada empreendimento); iii) Desenvolvimento a partir do projecto (pois, as definições e decisões que antecedem o estaleiro determinam constrangimentos substanciais no processo de produção); iv) Desenvolvimento para além do estaleiro (pois, o destinatário da edificação precisa de ter informação técnica que lhe permita gerir a prevenção na utilização/exploração da edificação e nas intervenções construtivas posteriores que sobre ela terão lugar).

4. A coordenação de segurança

O sistema de coordenação de segurança e saúde da Directiva Estaleiros visa, precisamente, dar resposta a estas especificidades da Construção, através de uma matriz de gestão estruturada nos pilares seguintes:

¹ Reforço do **papel do Dono de Obra** enquanto gestor do empreendimento, através de uma responsabilidade contínua que lhe é atribuída desde que formula a encomenda do projecto até à relação pós-venda com o cliente do produto;

¹ Implicação do **Autor do Projecto**, enquanto profissional certificado no domínio das regras da arte (arquitectura e engenharia), na integração da prevenção ao nível das opções arquitectónicas, das escolhas técnicas e das medidas organizativas;

¹ Estabelecimento de um sistema de animação contínua da prevenção em todo o Acto de Construir, através dos **Coordenadores de Segurança** (de projecto e de obra) a nomear pelo Dono da Obra e cuja missão é permitir àquele assegurar a coerência da sua gestão global em todas as fases e junto de todos os intervenientes no Acto de Construir;

¹ Criação de três **instrumentos de coordenação** (a comunicação prévia, o plano de segurança e a compilação técnica) que o Dono da Obra disponibiliza para envolver todas intervenções e intervenientes, dentro da seguinte lógica:

¹ A **Comunicação Prévia** visa uma relação de transparência da gestão do empreendimento com organismos oficiais, nomeadamente a Inspecção do Trabalho, que assim pode desencadear acções de controlo do planeamento da prevenção estabelecido para o empreendimento;

¹ O **Plano de Segurança** é um projecto de segurança articulado intrinsecamente com o projecto da obra e, assim, visa o mesmo tipo de objectivos: definir metodologias e opções preventivas ajustadas às especificações do projecto da obra. Assim, este instrumento deve ser encarado como uma abordagem dinâmica, na medida em que para além das definições iniciais do projecto ele terá de equacionar a programação dos trabalhos resultantes das definições da contratualização (fase de organização), as diversas tecnologias utilizadas pelos intervenientes no estaleiro e as próprias alterações do projecto realizadas em obra;

¹ A **Compilação Técnica**, por fim, visa prolongar a prevenção integrada para além da fase de execução, na medida em que já não respeita ao processo que construiu a edificação, mas respeita à própria edificação em si, contendo informação sobre ela que irá orientar a sua utilização, manutenção, conservação, reabilitação e

qualquer outra intervenção construtiva realizada no seu ciclo de existência. Assim, este instrumento relaciona, na base da prevenção, o Dono da Obra e o seu cliente, configurando a pertinência da prevenção associada à circulação económica do próprio produto.

É, assim, através daqueles pilares que a coordenação de segurança se assume como metodologia (de gestão) para desenvolver um sistema capaz de assimilar os princípios gerais de prevenção estabelecidos na Directiva Quadro nas especificidades do Acto de Construir.

4. A coerência do sistema de gestão da segurança e saúde no empreendimento construtivo

Verifica-se, presentemente, um entusiasmo considerável ao nível da adopção de sistemas de gestão da segurança e saúde do trabalho nos empreendimentos construtivos. Todavia, nem sempre, porventura, os modelos adoptados são verdadeiros sistemas, isto é, definições articuladas, e respeitam os princípios elementares da gestão preconizados na Directiva Quadro e na Directiva Estaleiros. Além de que, quando assim é, tais modelos redundam em prejuízo claro da coerência indispensável ao desenvolvimento efectivo da prevenção.

A este propósito, deixam-se alguns tópicos para debate.

Desde logo, impõe-se uma clarificação prévia: **quem é que deve definir o sistema de gestão da segurança e saúde para o empreendimento?**

A Directiva Estaleiros responde claramente: é o Dono da Obra. Assim sendo, não fará muito sentido este pedir, nas peças do concurso, ao Empreiteiro que o faça. Pode e deve, sim, pedir ao Empreiteiro que desenvolva uma memória descritiva e justificativa do modo de desenvolvimento do sistema de gestão por si (Dono da Obra) apresentado no concurso.

Uma segunda questão se coloca em associação com a questão precedente: **onde deve o Dono da Obra definir tal sistema?**

De acordo com a filosofia da mesma Directiva, será no Plano de Segurança e Saúde, na medida em que este, para além da análise de riscos, pode e deve desenvolver as regras básicas do funcionamento dos diversos intervenientes do sistema. Assim, também não fará muito sentido haver documentos concorrentes com o PSS, seja do Dono da Obra, seja dos intervenientes na execução da obra, que venham a estabelecer referenciais contraditórios e processos conflituantes no domínio da gestão da prevenção. A garantia da coerência do sistema de gestão implica que as definições do Programa do

Concurso e do Caderno de Encargos estejam em consonância com o PSS e que os documentos apresentados pelo Empreiteiro, Fiscalização de Obra e qualquer outro interveniente assumam o carácter de desenvolvimentos ou adaptações das definições daquele PSS.

Uma terceira questão, ainda: **quem é o gestor do sistema de segurança e saúde do empreendimento?**

Decorre da Directiva Estaleiros que a definição do sistema compete ao Dono da Obra e que este deve nomear os Coordenadores de Segurança (de Projecto e de Obra) para garantir a dinamização do seu funcionamento. Estará, então, aqui, e em mais lado nenhum, o centro da gestão do sistema: no Dono da Obra que exerce tal competência através dos Coordenadores de Segurança que nomeia. Ao Empreiteiro caberá, assim, não gerir o sistema, mas apoiar a sua implementação, através de técnicos de prevenção que funcionem articulados com a coordenação de segurança.

Uma quarta e última questão: **e se o Empreiteiro tem estruturado na sua empresa um sistema de gestão da segurança e saúde, é este sistema que deve prevalecer no empreendimento?**

Naturalmente que não, pois esse sistema reporta-se à sua empresa e não ao empreendimento construtivo e, como tal, situa-se na esfera da responsabilidade do Empreiteiro e não do Dono da Obra, não envolvendo todos os intervenientes no empreendimento (projectistas, gestores do empreendimento, fiscalização da obra e todos os executantes presentes no estaleiro). Aliás, o sistema de gestão da prevenção do Empreiteiro deve ter a flexibilidade necessária para se enquadrar nos modelos de gestão estabelecido nos diversos empreendimentos em que ele participe.

Não faz assim sentido que, por exemplo, o Dono da Obra solicite na fase de concurso a definição de sistemas de gestão para o empreendimento ao Empreiteiro e à Fiscalização, quando é a ele que compete definir e estrutura tal sistema, apoiando-se para o efeito no Coordenador de Segurança de Projecto, cuja missão será seqüenciada pelo Coordenador de Segurança da Obra.

5. Nota final

O modelo de gestão a implementar no empreendimento construtivo é da livre escolha do Dono da Obra; todavia, não pode esquecer, muito menos afastar-se dos princípios estabelecidos na legislação sobre a gestão da prevenção. Aliás, preconiza ainda a OIT, o sistema de gestão da segurança e saúde é necessário, nas empresas e nos empreendimentos, precisamente para as

organizações melhor superarem os limites da lei e mais sustentadamente desenvolverem dinâmicas de melhoria contínua das condições de trabalho.

Vem isto a propósito, nomeadamente, da necessidade de fortalecer a sede do Dono de Obra como centro da gestão do empreendimento construtivo e de se engrandecer a função dos Coordenadores de Segurança enquanto pivots dessa gestão. Para aí apontam de forma clara e inequívoca os referenciais das Directivas Comunitárias que focalizam tais instâncias como energia catalizadora da coerência do sistema de prevenção e dos papéis relevantes que a todos os outros intervenientes cabem.

Bibilografia

- CABRAL, Fernando e ROXO, Manuel; Segurança e Saúde do Trabalho – Legislação Anotada; Almedina, 2003.
- CABRAL, Fernando e ROXO, Manuel; Construção Civil e Obras Públicas – A Coordenação de Segurança; IDICT, 1996.
- CABRAL et al; Higiene, Segurança, Saúde e Prevenção de Acidentes de Trabalho; Verlag Dashofer, 2000.
- COMISSÃO EUROPEIA; Segurança e Saúde do Sector da Construção; Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1993.
- FUNDAÇÃO EUROPEIA PARA A MELHORIA DAS CONDIÇÕES DE VIDA E DE TRABALHO ; Guide de Conduite de Projet pour L'Industrie de la Construction;1992.
- INOFOR; Construção Civil e Obras Públicas; Instituto para a Inovação da Formação, Colecção Estudos Sectoriais, 2000.
- LORENTE, Pierre; Do Projecto ao Estaleiro – Condições de Trabalho, Qualidade e Resultados Económicos; Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho,1989 (edição em língua portuguesa em 1991).
- OBSERVATÓRIO DAS PME/IAPMEI; O Sector da Construção - Diagnóstico e Eixos de Intervenção; IAPMEI, 1998.
- OI; Sistemas de Gestão da segurança e Saúde do Trabalho-Directrizes Práticas; IDICT, 2002.



CUSTOS E BENEFÍCIOS NA SEGURANÇA DO TRABALHO

Fernando Manuel de Almeida Santos

Director Geral da EMpresa TABIQUE

Técnico Superior de Segurança

Co-coordenador do Curso de Segurança na Construção

(GFC - Universidade do Minho)

1. Introdução

1.1. Equadramento

A temática da segurança do trabalho tomou os contornos actuais, de maior intervenção dos agentes, empresas e trabalhadores com a publicação do decreto-lei 441/91 de 14 de Novembro [1]. Este decreto-lei não é mais do que a transposição europeia para o direito interno da designada Directiva Quadro, directiva comunitária n.º 89/391/CEE relativa à aplicação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e de saúde dos trabalhadores no local de trabalho.

No âmbito dessa reorientação que passou a marcar as estratégias europeias da prevenção, foi acentuada a necessidade da prevenção ser dotada de uma política global e coerente de gestão, capaz de gerar as competências e os recursos necessários ao seu adequado e efectivo desenvolvimento nos locais de trabalho.

A maior parte dos acidentes ocorrem por razões anteriores ao processo, particularmente pela falta de um maior cuidado nas fases de concepção e organização dos trabalhos. De notar que uma especificidade assinalável é a que respeita ao primeiro nível de decisão, isto é o “promotor”, pois é a partir do seu poder de decisão que todo o processo se desenvolve e é condicionado. A sua intervenção pode exprimir-se nos domínios das opções, dos processos, das matérias a utilizar, dos prazos e da programação da execução, da contratação e por vezes da subcontratação de trabalhos de execução.

Esta particularidade é geradora de uma cadeia específica de responsabilidades que terá de ser sempre equacionada no domínio da prevenção de riscos profissionais.

O Promotor deve, então, criar um sistema que lhe permita gerir as suas responsabilidades através de um sistema de controlo de actuação. Atendendo

ao facto do Promotor poder não ter conhecimento ou competência técnica para exercer funções de Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho (SHST), esta actuação deve ser apoiada por técnicos devidamente credenciados na área de SHST.

A complementaridade de legislação de segurança do trabalho, com a legislação específica ligada aos vários sectores de actividade estratificam vários níveis de responsabilidades e intervenções.

Desde os promotores aos trabalhadores, todos têm responsabilidade, à sua escala, na sua segurança e no ambiente que os rodeia. Essas responsabilidades destacam-se da seguinte forma [2]:

- 1 O Estados tem a obrigação de adoptar medidas legislativas, administrativas e operacionais necessárias ao efectivo cumprimento dos princípios previstos na Directiva Quadro já citada, como seja a definição de:
 - Capacidades dos profissionais e outros intervenientes relevantes da segurança e saúde no trabalho;
 - Aptidão dos serviços de prevenção;
 - Instrumentos de planeamento e de avaliação da actividade dos serviços de prevenção.
- 1 O Promotor centra as seguintes responsabilidades:
 - Obrigação de nomear os Responsáveis de Segurança.
 - Promover a elaboração dos instrumentos de actuação na gestão e coordenação de SHST.
- 1 Os Trabalhadores têm à sua escala as seguintes responsabilidades individuais específicas:
 - Utilizar correctamente os meios que lhes são colocados à disposição na empresa;
 - Colaborar no desenvolvimento da melhoria das condições de segurança e saúde nos locais de trabalho.

1.2. Objectivos

Na avaliação dos custos e benefícios da segurança do trabalho pretende-se avaliar a viabilidade económica do investimento em prevenção, sob o ponto de vista da análise de risco.

Para tal, o primeiro passo consiste na avaliação de riscos de segurança. Essa avaliação baseia-se na análise de riscos de segurança nas actividades desenvolvidas em tarefas relativas aos trabalhos em geral, podendo ser feito sector a sector, ou até por tarefa. Uma das formas de avaliar esse risco, é através de dados estatísticos difundidos anualmente por organismos públicos. Essa avaliação é feita tendo em conta a conjugação do número de acidentes por tipo e da sua própria gravidade. Com a conjugação da probabilidade de ocorrência de acidentes em função do número de acidentes num dado período e da gravidade desses acidentes em função do número de dias perdidos nesse mesmo período, determina-se o grau de risco por tipo de acidente. O tipo de acidente agrupa vários tipos de riscos, pelo que a esse grupo de risco se pode definir como “família de risco”.

Aproveitando o grau de risco determinado para cada tipo de acidente (ou família de risco), aplica-se este grau ou avaliação de risco a todos os riscos previstos nas actividades ou tarefas e agrupados nas famílias de riscos.

O resultado obtido da análise da sinistralidade através de dados estatísticos é considerado como o pior cenário de grau de risco possível, pois parte-se do princípio qualquer que seja o cenário possível, este é sempre no sentido de melhoria. Daí, numa perspectiva de aplicação económica exclusiva à análise de risco, verificar-se-á quais são as mais valias ou menores valias do investimento em prevenção.

Sabendo, que o resultado do grau de risco obtido na avaliação de risco em função da sinistralidade existente, em que não é feita prevenção, é o pior cenário possível, assume-se esse resultado como o valor de risco máximo possível.

No sentido de se obterem dois níveis diferentes de risco, para aplicabilidade do método são igualmente definidos valores de risco mínimos. Estes riscos mínimos baseiam-se no pressuposto da prevenção ser feita na totalidade. Determina-se que estes riscos mínimos nunca são nulos, uma vez que se entende que o risco existe sempre, ainda que residual.

Assim, baseado em dois níveis de riscos, mínimo e máximo, aplica-se a cada actividade do programa de trabalhos do caso prático a valorização dos riscos

obtidos. A estratégia é determinar ao longo do período do trabalho dois histogramas de valorização de riscos. Um retratando a conjugação dos valores mínimos de risco e outro a conjugação máxima risco. Daí pretende-se retirar duas informações importantes:

- 1 Determinar os “picos” de risco e sua simultaneidade, e assim actuar de forma localizada e a montante dos trabalhos no sentido de os mesmos podem ser minimizados através de medidas de prevenção específicas;
- 1 Avaliar o grau de risco dos trabalhos em função dos dados disponíveis, e o diferencial entre os riscos máximos e mínimos ao longo da execução dos trabalhos, isto é, avaliar a diferença de risco entre fazer ou não fazer prevenção.

A partir dos resultados verifica-se a possibilidade da obtenção de um sem número de avaliações de situações possíveis, desde a determinação de graus de risco e respectivas diferenças de risco ao longo dos trabalhos, em dados períodos do trabalho ou ainda em datas ou actividades específicas do mesmo.

Por ultimo, e através da valorização económica do risco, atribuindo valores monetários às situações de risco máximo e mínimo, verifica-se qual a diferença do valor monetário em causa na situação de se fazer ou não prevenção.

2. Riscos

2.1 Estimações dos riscos

A identificação do risco constitui-se como cerne da implementação das medidas de prevenção necessárias à execução das tarefas implícitas num determinado trabalho [3].

Estimar o risco é função do produto da probabilidade de ocorrência de um acidente e da sua gravidade:

$$R = P \times G \quad (2.1)$$

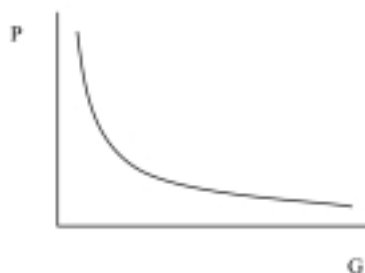
Sendo:

R – risco

P – probabilidade

G – gravidade

Figura 1 – Estimação gráfica do Risco



A analogia dos dados estatísticos é feita assumindo as definições de probabilidade de ocorrência de acidentes, bem com da respectiva gravidade.

Os valores obtidos dos dados estatísticos representam o número de acidentes de trabalho num dado período e o respectivo número de dias de trabalho perdidos. Esses valores esses que servirão para calcular a probabilidade de ocorrência, no caso do número de acidentes de trabalho, e a gravidade, no caso do número de dias perdidos.

2.1.1. Probabilidade de ocorrência

A probabilidade de ocorrência [3] é baseada no número de acidentes, pelo que obtendo, por tipo de acidente, o número total de acidentes num determinado período de tempo, obtém-se uma amostra que permitirá nivelar a probabilidade de ocorrência e aplicar de a fórmula de risco.

2.1.2. Gravidade

A Gravidade [3] é medida pelo número de dias perdidos, conforme indica o próprio étimo. Avaliando a estatística, por tipo de acidente, o número total de dias perdidos num determinado período de tempo, obtém-se uma amostra que permitirá avaliar a gravidade e aplicar de a fórmula de risco.

2.2. Análise de risco e medidas preventivas

2.2.1. Riscos de segurança

Os riscos relativos aos trabalhos bem como as respectivas medidas preventivas devem ser analisados tarefa a tarefa. Só através de cada trabalho é possível obter uma definição do tipo de risco associado a essa tarefa e posteriormente definir e adoptar as respectivas medidas preventivas.

Face às condicionantes de um trabalho, deve ser feito um levantamento exaustivo dos trabalhos a executar, equipamentos a utilizar e pessoas a recrutar. Para cada uma destas situações avaliam-se os riscos e eventuais prevenções.

Os riscos podem ser constituídos por famílias, e a sua avaliação pode ser maior ou menor em função da sua perigosidade.

2.2.2. Critério de avaliação de riscos e vulnerabilidades

A escala do grau de risco definida para a avaliação de riscos que se pretende levar a efeito com o desenvolvimento deste estudo, varia entre 1 a 5. Admite-se que 1 é o risco mínimo (nenhum risco é igual a 0 (zero), já que este existe sempre, ainda que residual), e 5 é o risco máximo.

Tendo em consideração a falta de prevenção, define-se para cada risco um valor máximo, sendo que em alguns casos este valor atinge o nível 5.

Este critério de definição do grau de riscos baseia-se na avaliação de factores de risco, em que através da expressão de risco definida em (2.1).

Aplicada de uma forma simplista a conjugação da gravidade com a probabilidade, através do nivelamento de gravidade como sendo baixa, média ou alta e da Probabilidade igualmente como sendo baixa, média ou alta obtém-se os vários níveis de risco que se apresentam no *Quadro 1*, e que permitem optar por este critério [4].

Independentemente do que se possa considerar o grau de gravidade ou de probabilidade, mas em função da conjugação destes factores define-se então o nivelamento do grau de risco em mínimo, pequeno, médio, elevado e máximo.

Quadro 1 – Grau de risco

G x P = GR			
baixa baixa baixa	baixa media alta	mínimo	1
		pequeno	2
		medio	3
média média média	baixa media alta	mínimo	2
		pequeno	3
		medio	4
alta alta alta	baixa media alta	mínimo	3
		pequeno	4
		medio	5

Quadro 2 – Danos correspondentes ao grau de risco

GR (vulnerabilidade)		Danos sofridos
mínimo	1	<ul style="list-style-type: none"> ¹ Danos irrelevantes. ¹ Pequenas avarias obrigando à paragem do sistema por um período inferior a 1 hora. ¹ Sem danos físicos
pequeno	2	<ul style="list-style-type: none"> ¹ Danos pequenos. ¹ Pequenas avarias obrigando à paragem do sistema por um período superior a 1 hora mas inferior a 1 dia. ¹ Sem danos físicos.
médio	3	<ul style="list-style-type: none"> ¹ Danos algo relevantes. ¹ Avarias obrigando à paragem do sistema por um período superior a 1 dia mas inferior a 6 dias. ¹ Feridos ligeiros sem necessidade de internamento hospitalar. ¹ Sem dias de baixa
grande	4	<ul style="list-style-type: none"> ¹ Danos relevantes. ¹ Avarias obrigando à paragem do sistema por um período superior a 6 dias mas inferior a 30 dias. ¹ Feridos ligeiros com necessidade de internamento inferior a 10 dias. ¹ Dias de baixa < 10 dias. ¹ Doença profissional crónica.
máximo	5	<ul style="list-style-type: none"> ¹ Grandes danos, destruição. ¹ Avarias obrigando à paragem do sistema por um período superior a 30 dias. ¹ Feridos graves com necessidade de internamento hospitalar superior a 10 dias. ¹ Dias de baixa > 10 dias. ¹ Ferimentos ou doença incapacitante. ¹ Morte.

2.3. Metodologia de aplicação

2.3.1. Famílias de riscos

Define-se como família de riscos a selecção de vários tipos de risco com afinidade entre si e que possam ser ajustados num mesmo grupo.

Para se conseguir esta compatibilização determina-se para este estudo particular como mesma denominação “tipo de acidente” ou “família de risco”, uma vez que o agrupamento dos vários tipos de risco pode ser contabilizado por tipos de acidente.

Assim, qualquer risco que tenha a ver com um determinado tipo de acidente, pode ser enquadrado nessa mesma família de riscos. A título de exemplo, o risco de queda desde uma escada e o risco de queda desde a bordadura da estrutura em execução pode ser agrupado na família de riscos denominada “Quedas em altura”, que por conseguinte é também um tipo de acidente.

As famílias de risco são classificadas pela letra discriminada na tabela apresentada no **Quadro 3**, e baseia-se no tipo de acidentes existentes.

Quadro 3 – Classificação de família de riscos

<i>Tipo de acidentes</i>	<i>Família de riscos</i>
Quedas em altura	A
Quedas de nível	B
Soterramento	C
Esmagamento / estruturas	D
Esmagamento / máquinas	E
Electrocussão	F
Viação	G
In itinere	H
Outras causas / agressões	I
Lesões externas	J
Lesões internas	K
Causas desconhecidas	L
Doenças	M

3. Aplicação do modelo a um caso prático

3.1. Introdução

A aplicação a um caso prático consubstancia-se na aplicação de todo o modelo, de forma quantificada, procedendo-se à avaliação económica do risco.

O sistema de trabalho baseia-se num programa de trabalhos detalhado ao longo dos trabalhos. A cada uma das actividades do programa de trabalhos corresponde uma ou mais fichas de procedimentos de segurança, contendo não só os riscos, como também as medidas de prevenção.

Avaliando os riscos, segundo os valores obtidos, obter-se-ão duas situações, uma executando segurança e outra não, isto é uma contendo uma avaliação máxima do risco, baseada na não implementação de medidas de prevenção, e uma outra contemplando a execução de todas as prevenções possíveis, mas sem eliminar o risco, uma vez que este, ainda que mínimo, subsiste sempre.

A avaliação do risco é feita de forma simulada, e tarefa a tarefa, introduzida no programa de trabalhos [5], obtendo-se assim um histograma de risco ao longo dos trabalhos.

Determinam-se assim dois histogramas finais de risco, um máximo e outro mínimo, o que permite desenvolver uma analogia económica do risco, através da determinação de custos de segurança e custos de não segurança em função da valorização do risco.

A partir da determinação dessa percentagem relativa ao valor total do trabalho e também dos dados extraídos dos histogramas de risco estima-se a quantificação dos valores percentuais e monetários relativos aos seguintes custos:

- Custo de implementação de medidas de prevenção;
- Custo potencial de “não segurança”;
- Risco de custos acrescidos por não ser feita prevenção.

Aquilo que se pretende verificar com esta aplicação é se do ponto de vista económico da análise de risco é vantajoso investir em segurança.

3.2. Resultados da aplicação

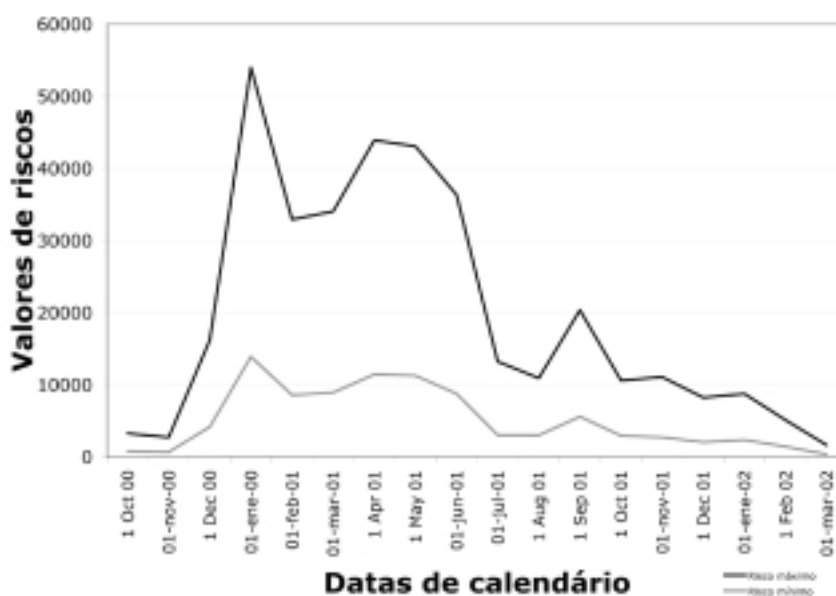
Em função dos dados introduzidos no programa, obtêm-se então resultados simulados das duas situações desejadas.

Na primeira situação, em que a valorização da simulação é realizada através da aplicação dos riscos máximos, ou seja partindo do pressuposto que não é feita prevenção de riscos, obtêm-se um resultado acumulado de MAIS pontos de risco, somando a totalidade dos riscos inerentes às actividades.

Na segunda situação a valorização da simulação é realizada através da aplicação dos riscos mínimos, isto é, partindo do pressuposto em que é feita a prevenção do risco a todos os níveis, atinge-se um resultado acumulado de MENOS pontos de risco.

Conforme se pode constatar, no *Gráfico 1*, a incidência de risco acrescido na situação de se implementar medidas de prevenção, versus a sua não implementação é muito superior, atingindo nalguns casos o diferencial máximo de risco possível.

Gráfico 1 – TAREFA – Valores mensais de risco



Tomando o valor MÉDIO como ponto médio de referência máxima de risco ao longo dos trabalhos, obtido da divisão do total de riscos máximos pelos riscos mínimos (MAIS / MENOS), rapidamente se verifica que em determinadas fases da mesma, a diferença de incidência de risco ultrapassa fortemente estes valores, pelo que para além das situações normais de prevenção, urge actuar nestes “picos” de risco.

3.3. Analogia económica

Em função dos dados introduzidos no programa, obtêm-se então resultados simulados das duas situações desejadas.

Na primeira situação, em que a valorização dos riscos é analisada partindo do pressuposto que não é feita prevenção de riscos, obtém-se um resultado acumulado de situação máxima de pontos de risco, somando a totalidade dos riscos inerentes às actividades.

Na segunda situação atendendo à valorização dos riscos partindo do pressuposto que é feita a prevenção do risco a todos os níveis, atinge-se um resultado acumulado de situação mínima de pontos de risco.

Pretende-se constatar a incidência de risco acrescido na situação de se implementar medidas de prevenção, versus a sua não implementação.

A diferença de incidência de risco pode permitir a localização de “picos” de risco, situações prioritárias de actuação de prevenção [6].

Uma análise que pode ser elaborada, de forma complementar a este estudo, é a associação da valorização total dos riscos a valores monetários, avaliando deste modo “quando custa fazer segurança”.

Tomando como referência a tabela do *Quadro 4*, consegue-se saber para cada caso o valor dos custos potenciais de segurança e de não segurança.

Quadro 4 – Determinação de custos de segurança em função do risco

TAREFA:	%	valor
Valor total da tarefa	100%	A
Taxa de valorização de risco sem prevenção	B	
Custos de implementação de medidas de prevenção	$c = C / A$	C
Custos potenciais de “Não Segurança”	$d = c \times B$	$D = C \times B$
Risco potencial de custos acrescidos por não ser feita prevenção	$e = d - c$	$E = D - C$

Tendo em conta que:

A = Valor do empreendimento (100%)

B = Taxa de valorização de risco sem prevenção

C = Custos de implementação de medidas de prevenção

c = Percentagem dos custos de implementação de medidas de prevenção

D = Custos potenciais de “Não Segurança”

d = Percentagem dos custos potenciais de “Não Segurança”

E = Risco potencial de custos acrescidos por não ser feita prevenção

e = Percentagem de risco potencial de custos acrescidos por não ser feita prevenção

4. Conclusões

4.1. *Análise crítica aos resultados*

Numa análise crítica a estas simulações, tal torna-se tanto mais fidedigno quanto mais dados estatísticos se possam obter.

De facto, se se conseguir determinar de forma exaustiva num determinado período (por ano ou conjunto de anos) o número de acidentes de trabalho e respectivos dias perdidos contemplando de forma separada tudo que são acidentes mortais, acidentes não mortais com baixa e acidentes não mortais sem baixa, e ainda conseguir obter esses dados por tipos de acidentes ou famílias de risco, dentro de cada sector económico, conseguir-se-á de forma muito aproximada obter parâmetros que permitam avaliar de forma rigorosa o valor do risco através do método apresentado, a também determinar previsões de risco para anos vindouros.

Este método é de aplicabilidade geral e pode ser uma ferramenta de trabalho extremamente útil na avaliação e caracterização futura da sinistralidade laboral.

Este método de avaliação de risco, aplicado a casos práticos segundo o programa de trabalhos, e se a fidelidade dos dados estatísticos for um facto, pode ajudar na obtenção do seguinte:

- 1 Reduzir os índices sinistralidade
- 1 Prever índices de sinistralidade futuros por analogia
- 1 Intervir antecipadamente na realidade da sinistralidade
- 1 Determinar e prever causas e consequências dos acidentes

- 1 Identificação de picos de risco, sendo então propostas medidas adicionais de prevenção
- 1 Determinação do valor efectivo do risco por tipos de acidente
- 1 Evolução anual dos riscos e respectivos tipos de acidente
- 1 Criar uma verdadeira base de dados de acidentes catalogados por riscos e determinar a montante formas de intervenção
- 1 Conceber e determinar locais de risco e de prevenção
- 1 Simular riscos “tipo”
- 1 Verificar de forma concisa os sectores de risco da economia e dentro dos mesmos a necessidade de intervenção primária.
- 1 Determinar as necessidades de actuação e formação
- 1 Determinação de políticas de segurança
- 1 Aumentar a produtividade e reduzir custos de empresas
- 1 Aumentar a responsabilidade dos intervenientes
- 1 Contribuir para o desenvolvimento da empresa
- 1 Melhorar a imagem do sector económico
- 1 Melhorar a imagem do país

4.2 Desenvolvimento futuro da investigação neste domínio

A segurança do trabalho carece de um verdadeiro espírito de corpo e de uma real sensibilização para esta matéria dos agentes económicos. O passo principal de ajustar ou integrar os sistemas de prevenção e segurança no processo produtivo continua a não ser um apanágio de todos aqueles que têm responsabilidade nesta matéria, e por consequência um desígnio nacional.

Entende-se então como fundamental a continuação e desenvolvimento futuro da investigação neste domínio, uma vez que este tema é um forte problema da actualidade. Cada vez mais se preza a vida humana e todos os esforços para uma melhoria das condições de segurança no trabalho não só são importantes, como se impõem.

As inúmeras pesquisas nesta área são ainda insuficientes se comparadas com os resultados obtidos nos locais de trabalho.

A intervenção deve ser realizada a todos e a todos os níveis de intervenção devem ser definidas responsabilidades facultados meios para que esta tarefa tenha o desenvolvimento social a que tem direito.

Nesta área, e como proposta ao desenvolvimento deste tipo de investigação, que ultrapassa largamente o conhecimento de uma só pessoa ou entidade, é importante a criação de um sistema integrado de análise de risco e medidas eficazes de actuação que permita uma utilização generalizada dos meios de avaliação de riscos e da sua respectiva aplicabilidade.

Bibliografia

- MESS – Ministério do Emprego e da Segurança Social – Diário da República – Série A, Decreto – Lei n.º 441/91, Transposição da Directiva Europeia n.º 89/391/CEE relativa à Aplicação de Medidas destinadas a Promover a Melhoria da Segurança e da Saúde dos Trabalhadores no local de Trabalho, 14 de Novembro de 1991.
- IDICT – Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições de Trabalho – Coordenação da Segurança na Construção – Perspectivas de Desenvolvimento, IDICT, Marca - Artes Gráficas, Lda. Porto, 1999.
- OLIVEIRA, Pedro – Aparentamentos da disciplina de MEPS – Módulo de Engenharia de Produção e Sistemas integrada no MBA - Mestrado de Gestão da Construção e do Património Imobiliário, Universidade do Minho, Braga, 2000.
- ALVES DIAS, Luís M., COBLE, R. J. – Implementation of Safety and Health on Construction Sites, A.A. Balkema, Rotterdam (NL), 1996.
- Primavera Systems, Manual de utilização do “Primavera Project Planner”, USA, 1998.
- CASALS, Miquel – Costs and Benefits related to Quality and Safety and Health in Construction, Universidade Politécnica da Catalunha, CIB W99, Barcelona (E), 2001.



Luís Alves Dias

*Professor Associado do Departamento de Engenharia Civil e Arquitectura
do IST - Instituto Superior Técnico - Lisboa*

Resumo

A implementação de Sistemas Integrados de Gestão na Indústria da Construção, envolvendo a qualidade (incluindo o custo e o tempo), o ambiente e a segurança e saúde, tem vindo a ser reconhecido internacionalmente como uma ferramenta útil na optimização dos recursos que seriam necessários para implementar e manter de forma separada sistemas de gestão da qualidade, ambiental e da segurança e saúde no trabalho. O objectivo consiste em promover a melhoria da qualidade do produto construído (um edifício, uma ponte, uma estrada), reduzir a poluição ambiental resultante da actividade de construção e os acidentes de trabalho e doenças profissionais quer durante a fase de construção quer durante as intervenções posteriores na fase de utilização. Exigências da sociedade (ambiente), do cliente (qualidade incluindo restrições em termos de custo e tempo) e dos trabalhadores (segurança e saúde no trabalho), e bem assim exigências legislativas e regulamentares, são as principais linhas de força para a implementação desses sistemas. Para atingir este objectivo é necessário e fundamental intervir desde logo na fase de concepção, planeando-se o Projecto tendo em conta o processo construtivo mais adequado e a sua exploração, utilização e intervenções de manutenção. Os donos das obras possuem grande responsabilidade neste objectivo, devendo definir e assumir uma política para cada Projecto, considerando não apenas objectivos de prazo e custo, como tradicionalmente, mas também atender às questões ambientais, da qualidade e da segurança e saúde no trabalho. Devem também dar a autoridade, o poder e os meios aos seus agentes (que actuam em seu nome) para implementar e manter essa política assente em critérios organização e responsabilidade – os dois “pilares” para o sucesso de qualquer sistema de gestão. No presente documento, pretende-se apresentar e discutir uma proposta para implementação de um tal sistema integrado para aplicação nomeadamente em Projectos relevantes, identificando-se os elementos da estrutura dos principais documentos de um tal sistema, baseado na norma ISO 9001:2000 (qualidade) e tendo em conta também a norma ISO 14001:1996 (ambiente), o guia da

Organização Internacional do Trabalho ILO/OSH 2001 (segurança e saúde no trabalho) e ainda a ISO 10006:2003 (gestão da qualidade em Projectos).

Introdução

A Gestão de Projectos¹ de Construção (GPC) e a Gestão da Construção (GC) são dois conceitos bem conhecidos pelos profissionais da área da construção, mas por vezes diferentes significados são utilizados em alguns países. O primeiro (GPC) considera a gestão em todo o ciclo de desenvolvimento do Projecto de construção, desde a fase inicial de concepção e elaboração do projecto e o planeamento, até à sua entrada em funcionamento e por vezes até ao final do período de garantia (geralmente, 5 a 10 anos após a conclusão dos trabalhos dependendo de cada país). O segundo (GC) inclui em geral apenas a gestão da fase de execução e, por vezes, também a fase de concurso (geralmente não inclui a fase de concepção e elaboração do projecto).

Na abordagem GPC, o dono de obra designa o chamado “Gestor do Projecto” e na abordagem GC o dono de obra designa o chamado “Gestor da Construção”. Em ambos os casos, estes gestores podem ser técnicos da estrutura interna dos donos de obra, se possuírem qualificação e capacidades adequadas, mas em geral os donos de obras recorrem a especialistas externos (pessoas singulares ou organizações qualificadas, actuando em nome do dono de obra). Em alguns casos (por exemplo, Directiva Europeia n.º 92/57/CEE), estes especialistas são também designados por “Supervisores do Projecto” (*project supervisors*) sendo responsáveis pela supervisão da elaboração dos projectos e pela execução dos trabalhos. Quando as suas responsabilidades são restringidas à fase de elaboração dos projectos designam-se por “Supervisores ou Gestores para a fase de elaboração dos projectos” e quando as suas responsabilidades são restringidas à fase de execução dos trabalhos designam-se por “Supervisores ou Gestores para a fase de execução dos trabalhos”.

Quando se considera uma abordagem GC, o Gestor da Construção, actuando em nome do dono de obra, tem como principal responsabilidade controlar e assegurar o cumprimento do contrato estabelecido entre o dono de obra e os empreiteiros. Em muitos casos, não participam na formulação desses contratos e não têm qualquer tipo de responsabilidade na qualidade desses

¹. A expressão “projecto” na língua de Camões pode ser utilizada, na área da construção, com diferentes acepções. Em termos restritos pode significar a elaboração dos desenhos e especificações técnicas do produto a construir. No sentido lato, pode significar todo o ciclo por que passa o produto, caso em que, por vezes se utiliza a expressão “empreendimento”. Neste documento utiliza-se “projecto” (design, na aceção anglo-saxónica) no primeiro caso e “Projecto” (primeira letra maiúscula) no segundo.

contratos e dos projectos elaborados. Eles fiscalizam a execução dos trabalhos com base nos requisitos do dono de obra incluídos nos contratos com os empreiteiros. Se estes requisitos não forem adequados ou os documentos de projecto insuficientes ou menos bons, o Gestor da Construção tem geralmente uma responsabilidade reduzida na qualidade final do produto. Neste caso, poderá ser mais difícil uma boa qualidade na execução dos trabalhos e os objectivos definidos pelo dono de obra poderão ser também mais difíceis de atingir.

Por outro lado, numa abordagem GPC, o Gestor do Projecto terá responsabilidade em todo o processo, incluindo a aprovação dos elementos dos projectos e a formulação e supervisão dos contratos com os empreiteiros. Neste caso, a implementação de um Sistema Integrado de Gestão (SIG) terá uma maior probabilidade de sucesso, dependendo do empenho e da qualificação da equipa técnica do Gestor do Projecto, da equipa de elaboração dos projectos e da equipa dos empreiteiros (incluindo subempreiteiros e sucessiva cadeia de subcontratação, e respectivos trabalhadores). Em alguns casos, a abordagem GPC é complementada com uma equipa GC, actuando sob a responsabilidade do Gestor de Projecto, situação que obvia os inconvenientes acima citados.

O presente documento está organizado em três partes principais. Na primeira, apresentam-se alguns requisitos para implementar um Sistema Integrado de Gestão (SIG) na Construção, nomeadamente em Projectos de maior relevância.

A parte seguinte refere-se à identificação dos principais documentos e à hierarquia do SIG na Construção, seguindo-se a parte onde se propõe uma estrutura para os principais documentos identificados, a qual é baseada principalmente na ISO 9001:2000, tendo também em conta os elementos da ISO 14001:1996, o guia da Organização Internacional do Trabalho ILO/OSH 2001 e a ISO 10006:2003.

Finalmente são apresentadas algumas conclusões e recomendações as quais poderão servir como base de discussão entre todos os profissionais da construção com vista à tão necessária melhoria da qualidade do produto construído e do ambiente em que este se insere, e bem assim a melhoria das condições de trabalho dos trabalhadores da construção e das intervenções (nomeadamente de manutenção) posteriores à conclusão do Projecto.

Requisitos para implementação do SIG em Projectos de construção

O sucesso da implementação de sistemas integrados para Projectos de construção na abordagem GPC, reside na capacidade da equipa responsável

pela elaboração dos projectos e na equipa responsável pela execução dos trabalhos, e deverá ser planeado desde o início do processo de contratação. É essencial avaliar a capacidade da equipa de modo a assegurar uma elevada probabilidade de sucesso do sistema de gestão.

Para tal, o processo de contratação deverá ser preparado e organizado em duas partes: (i) requisitos a ter em conta no processo de concurso e; (ii) requisitos a ter em conta nas fases de elaboração dos projectos e execução dos trabalhos.

Os primeiros “requisitos” deverão ser incluídos no programa de concurso, o qual contém as regras para selecção do adjudicatário do contrato e que deverão ser seguidos por todos os potenciais concorrentes. Os segundos “requisitos” deverão ser incluídos nos cadernos de encargos que incluem as regras durante as fases de elaboração dos projectos e de execução dos trabalhos, e que devem ser seguidas pelo concorrente seleccionado - Adjudicatário.

Requisitos a serem considerados no processo de concurso

Durante o processo de concurso, a capacidade dos concorrentes para a implementação de um sistema integrado deverá ser avaliada antes da decisão final, através da inclusão no programa do concurso de um conjunto de requisitos que permita tal avaliação. Os concorrentes deverão demonstrar as suas capacidades para implementar técnicas de gestão adequadas integrando o ambiente, a qualidade e a segurança e saúde no trabalho bem como o custo e tempo. Sem prejuízo da legislação aplicável e naturalmente obrigatória, esse sistema integrado deverá ser baseado na ISO 9001:2000 (qualidade), na ISO 14001:1996 (ambiente) tendo em conta ainda o guia da Organização Internacional do Trabalho ILO/OSH 2001 (segurança e saúde) e, quando aplicável, também a Directiva Europeia 92/57/CEE. A norma ISO 10006:2003 (gestão da qualidade em Projectos) deverá também ser tida em conta.

Esta demonstração deverá ser baseada no sistema integrado de gestão que o concorrente propõe implementar para o Projecto em concurso. Para tal, o concorrente deverá elaborar uma nota técnica com uma descrição sumária do sistema proposto considerando o seguinte: (i) uma declaração da política formal da gestão que irá ser implementada no Projecto em causa, a qual deverá incluir referências ao ambiente, à qualidade e à segurança e saúde no trabalho, bem como ao custo e tempo; (ii) necessidade de mostrar a eficácia do sistema para assegurar o correcto e adequado desempenho ambiental, a qualidade dos serviços a prestar e a segurança e saúde no trabalho dos trabalhadores, tendo em conta as fases de elaboração dos projectos, de execução e de

utilização/manutenção; (iii) deverá ser baseado nas normas e guias acima referidas, e também na legislação aplicável ao Projecto em causa; no caso de se verificarem alterações a estes documentos durante o processo do Projecto, o sistema deverá ser actualizado tendo em conta as novas versões desses documentos; (iv) deverá incluir uma estrutura organizacional nominal para o Projecto em causa, incluindo os currículos e descrição de funções das posições relevantes e que tenham influência no sistema de gestão; a pessoa que assumirá a responsabilidade pela gestão do sistema integrado deverá também assinar uma declaração, na qual expressa o seu compromisso de actuar com dedicação, assiduidade e proficiência; (v) deverá considerar as diversas especialidades de trabalhos do Projecto em causa; (vi) deverá incluir a estrutura do SIG e também uma lista e uma breve descrição dos procedimentos formais a serem desenvolvidos para o Projecto (aplicável à qualidade, ambiente, segurança e saúde); (vii) deverá incluir a estrutura de planos específicos necessários, nomeadamente, planos de monitorização, medição e prevenção envolvendo as questões ambiental, da qualidade e da segurança e saúde no trabalho.

Requisitos a serem considerados nas fases de projecto e execução

Os potenciais concorrentes devem dar resposta aos requisitos anteriores ao apresentarem as suas propostas para o concurso em causa.

A implementação de qualquer sistema de gestão envolve recursos e correspondentes custos. Isto significa que durante o processo de concurso, o caderno de encargos deverá definir desde logo os requisitos para o desenvolvimento do SIG, a fim de que os empreiteiros possam conhecer previamente e orçar os custos correspondentes.

No caderno de encargos deverá constar, por exemplo, que o empreiteiro tem a obrigação de estabelecer, manter e implementar um SIG baseado na informação técnica apresentada durante o processo de concurso e ter em conta quaisquer comentários feitos pelo dono da obra. Este sistema deverá estar em conformidade com toda a legislação aplicável relacionada com o ambiente, qualidade, segurança e saúde e deverá responder a todos os elementos da ISO 9001 (qualidade), ISO 14001 (ambiente), ILO/OSH 2001 e ISO 10006 (gestão da qualidade em Projectos) e ainda, quando aplicável, a Directiva Europeia 92/57/EEC (segurança e saúde). Também poderá ser estabelecido que o sistema deverá ser baseado na estrutura da ISO 9001 (por ser a mais abrangente de entre as normas citadas) introduzindo as adaptações necessárias para acomodar os elementos dos restantes documentos de referência citados, sendo que a não inclusão de algum desses elementos deverá ser devidamente justificada.

O SIG deverá:

- (i) incluir um plano adequado de forma a cobrir as áreas referidas (ambiente, qualidade e segurança e saúde, custo e tempo) e os procedimentos associados, e incluir os planos específicos de monitorização, medição e prevenção, as instruções de trabalho que se mostrarem necessárias e um programa de auditorias, tendo em consideração os diferentes tipos de trabalhos envolvidos no Projecto;
- (ii) considerar a criação de uma comissão de acompanhamento do SIG para cada frente de trabalho de maior relevância e para o Projecto na sua globalidade (em particular neste caso, os representantes do dono de obra deverão ser incluídos), comissão que terá como missão fundamental verificar o desempenho do sistema no Projecto em causa;
- (iii) ter em conta e ser compatível com a estrutura organizacional do dono de obra.

O caderno de encargos deverá também incluir disposições para clarificar as relações entre o dono de obra (ou o representante do dono de obra) e o adjudicatário, como por exemplo as seguintes:

- (i) durante um determinado prazo após o contrato ser assinado (por exemplo, dois meses), o adjudicatário tem que apresentar o SIG de acordo com os requisitos acima indicados, bem como um plano para essa implementação, considerando o tempo suficiente (por exemplo, dois meses) para o dono de obra se pronunciar e eventualmente mandar introduzir alterações ao sistema proposto;
- (ii) sem prejuízo do prazo acima mencionado, nenhuma actividade relevante e relacionada com a fase de elaboração dos projectos ou de execução dos trabalhos, poderá começar sem que o adjudicatário apresente um planeamento que assegure a correcta execução dessa actividade, tendo em conta as questões ambiental, qualidade e segurança e saúde;
- (iii) o dono de obra tem o poder de efectuar ou mandar efectuar auditorias ao SIG em qualquer momento após um certo período de tempo (por exemplo, três meses) da assinatura do contrato, tendo o adjudicatário a obrigação de implementar as alterações necessárias como resultado de qualquer não conformidade registada ou oportunidade de melhoria identificada; o dono de obra poderá também participar nas auditorias internas efectuadas pelo adjudicatário ou subcontratado;

- (iv) o dono de obra poderá ordenar a criação de novos registos ou de redefinir o âmbito e extensão da rastreabilidade, e o adjudicatário deverá reformular o sistema no prazo determinado (por exemplo, um mês ou no prazo acordado dependendo do volume de alterações a serem introduzidas);
- (v) o dono de obra tem o direito de aceder a toda a documentação e registos do SIG (incluindo os do adjudicatário e dos seus subcontratados), incluindo relatórios de auditorias internas, podendo solicitar também cópias dessa documentação;
- (vi) o adjudicatário deverá propor a nomeação de um responsável (gestor) pelo SIG, que será submetido à aprovação do dono de obra; este gestor será responsável pela implementação, manutenção e melhoria contínua do sistema; as qualificações individuais deste gestor deverão ser especificadas e adequadas para cada projecto (por exemplo, exigência de ser engenheiro civil, possuindo pelo menos 10 anos de experiência devidamente comprovada, etc.); no caso de Projectos de grande dimensão e importância, poderá também ser estabelecido que este gestor seja assistido por um especialista de cada área (ambiente, qualidade, segurança e saúde), os quais deverão também possuir qualificações na respectiva área de especialização;
- (vii) o adjudicatário deverá suportar os custos de todos os recursos necessários para implementar um SIG eficiente; o dono de obra poderá também requerer a instalação ou uso de qualquer tipo de equipamento colectivo ou individual reconhecido como sendo essencial para o desenvolvimento do sistema, suportando o adjudicatário os respectivos encargos;
- (viii) concluídos os trabalhos, o adjudicatário terá que providenciar toda a documentação relevante do SIG, incluindo os registos gerados, planos de segurança e saúde, planos de manutenção e utilização, etc.;
- (ix) o adjudicatário deverá efectuar uma vistoria a todas as situações relacionadas com o trabalho a executar e que possam afectar terceiros, nomeadamente, existência de edifícios e outras instalações na área de influência dos trabalhos; esta vistoria deverá incluir inspecções em edifícios ou instalações e a elaboração de relatórios documentais da situação inicial e de seguimento;
- (x) o adjudicatário deverá apresentar mensalmente um relatório sintetizando a situação da implementação do SIG durante o Projecto (fase de projecto e de execução); este relatório deverá ser organizado para cada frente de trabalho de maior relevância e para o Projecto como um todo; pretende-se avaliar o desempenho e progresso do SIG durante o período do contrato; o

modelo desse relatório deverá ser proposto pelo adjudicatário num determinado prazo (por exemplo, um mês) após a assinatura do contrato; o dono de obra poderá ordenar em qualquer momento a introdução de alterações a esse relatório, nomeadamente, outra informação relevante necessária para essa avaliação.

3. Documentação do SIG na construção e sua hierarquia

Um sistema integrado de gestão poderá ser organizado e estruturado de diversas formas. Considera-se que um sistema envolvendo as áreas da qualidade (incluindo custo e tempo), ambiente, e segurança e saúde, deve incluir os elementos das normas internacionais ISO 9001 e ISO 14001, e também os elementos da ILO/OSH 2001 sobre segurança e saúde. Quando aplicável, deverá também considerar os elementos da Directiva 92/57/CEE, tratando-se de Projectos na região da União Europeia. Deverá ainda considerar a ISO 10006:2003 sobre gestão da qualidade em Projectos.

Das áreas mencionadas, a implementação de sistemas da qualidade é o mais conhecido mundialmente e também o mais utilizado na indústria da construção, onde uma experiência considerável já identificou muitos dos pontos fortes e fracos. Porém, acredita-se que na indústria da construção um SIG deverá ser baseado e alinhado com a ISO 9001, (a mais abrangente das referidas normas ou guia), a qual deverá ser adaptada de modo a acomodar os elementos das outras áreas que não estão incluídos ou relacionados com qualquer elemento desta norma.

Assim, a documentação de um SIG na construção e sua hierarquia poderão ser similares ao exemplo apresentado na Figura 1, que a seguir se descreve sumariamente.

Fig. 1 – Documentação de um SIG na construção e sua hierarquia



De acordo com esta figura, o SIG inclui os seguintes documentos principais:

- 1 Manual do SIG (aplicável a toda a Organização que decide implementar um SIG);
- 1 Procedimentos do SIG (organizados em: comuns ou gerais às 3 áreas; especificamente relacionados com a área da qualidade incluindo custo e tempo; especificamente relacionados com a área do ambiente e; especificamente relacionados com a área da segurança e saúde);
- 1 Planos do SIG (elaborado para cada Projecto de construção, podendo incluir e/ou estar relacionado com planos específicos sobre qualidade, ambiente, segurança e saúde);
- 1 Registos do SIG (documentação comprovativa da implementação do sistema).

O Manual do SIG é o documento principal do sistema integrado e deverá ser preparado quando se pretende que o sistema seja implementado ao nível da empresa, isto é, para toda a Organização. Define as regras gerais para a Organização, contendo a política de gestão, a estrutura da Organização, as responsabilidades de todos os trabalhadores com influência no sistema. Este manual poderá ser desenvolvido tendo em conta os elementos apresentados na secção 4, isto é, poderá ser organizado seguindo os elementos considerados na estrutura proposta.

Os Procedimentos do SIG pretendem complementar a informação do Manual. Deverão ser detalhados com a informação necessária para os elementos mais relevantes do Manual, incluindo os procedimentos mencionados nas normas e guia citados. Por exemplo, o requisito relativo a “controlo de produto não conforme” poderá fazer referência a um procedimento escrito, descrevendo o processo operacional para este controlo. Recomenda-se que todos os procedimentos sejam reunidos numa única pasta, geralmente designada por “Manual de Procedimentos”.

Os Planos de SIG são documentos que contêm informação particular relativamente a cada Projecto de construção da Organização. Deverão estar em conformidade com o Manual do SIG (se este existir) e com a legislação e regulamentação aplicável, em particular nas áreas do ambiente e da segurança e saúde. Deverão mostrar as medidas preventivas específicas a serem implementadas para cada Projecto ou estaleiro em particular, tendo em conta os processos de construção e os métodos de trabalho que serão utilizados. Existirão tantos Planos na Organização quantos os Projectos que a Organização tem a seu cargo.

O SIG deverá também incluir Instruções de Trabalho (IT), documentos que descrevem o processo construtivo relativamente a cada operação de construção relevante. Estas instruções de trabalho constituem a base para identificar e avaliar a monitorização, medição e perigos envolvidos na execução de qualquer operação de construção e para definir as adequadas medidas correctivas e/ou preventivas que devem ser implementadas de modo a evitar ou reduzir os riscos de trabalhos com reduzida qualidade e a ocorrência de acidentes e/ou doenças profissionais. São documentos essenciais para a definição dos planos de monitorização, medição e prevenção.

Para a implementação do SIG na indústria da construção existem duas situações a ser consideradas: (i) o sistema irá ser implementado numa Organização (uma empresa relacionada com a construção) ou; (ii) o sistema irá ser implementado num Projecto de construção específico. No primeiro caso, a Organização deverá considerar o desenvolvimento de todos os documentos acima referidos. No segundo caso, deverá apenas considerar o desenvolvimento dos Planos do SIG relevantes (e documentos relacionados, como por exemplo, procedimentos, planos de monitorização, medição e prevenção, etc.). Em alguns casos a Organização e o Projecto de construção poderá ser a mesma entidade (como é o caso de grupos de empresas que se juntam para a realização de um Projecto específico, como por exemplo, consórcios, *joint-ventures*, grupos de interesse económico). Nestes casos a Organização deverá decidir em desenvolver o Manual do SIG ou o Plano do SIG para aquele Projecto de construção específico, mas não ambos.

Uma vez identificada a documentação e a sua hierarquia o passo seguinte consiste em estabelecer os conteúdos do Manual do SIG e/ou Plano do SIG, que se descreve na secção seguinte.

4. Proposta de estrutura dos principais documentos do SIG

Na prática, o Manual SIG (para uma Organização) e/ou o Plano SIG (para um Projecto de construção específico) deverá considerar todos os elementos aplicáveis das normas e/ou guias relacionados com as três áreas acima mencionadas: ISO 9001:2000 para qualidade, ISO 14001:1996 para o ambiente e guia ILO/OSH 2001 para segurança e saúde no trabalho. Tratando-se da indústria da construção, a norma ISO 10006:2003 (Guia para a gestão da qualidade em Projectos) deverá também ser considerada.

Das normas e guias acima mencionadas, a ISO 9001:2000 é a mais abrangente, isto é, inclui a lista mais detalhada de elementos relacionados com a gestão. Por isso, esta norma (Figura 2) servirá de base de comparação com as

outras normas e guias de modo a identificar e analisar as suas relações, tarefas que se referem nas subsecções seguintes.

Fig. 2 – Elementos da ISO 9001:2000

Elementos da ISO 9001:2000	
1 Campo de aplicação	7 Realização do produto
1.1 Generalidades	7.1 Processamento da realização do produto
1.2 Aplicação	7.2 Processos relacionados com o Cliente
2 Referências normativas	7.2.1 Determinação dos requisitos relacionados com o produto
3 Termos e definições	7.2.2 Revisão dos requisitos relacionados com o produto
4 Sistema de gestão da qualidade	7.2.3 Comunicação com o cliente
4.1 Requisitos gerais	7.3 Concepção e desenvolvimento
4.2 Requisitos da documentação	7.3.1 Processamento da concepção e do desenvolvimento
4.2.1 Generalidades	7.3.2 Entradas para concepção e desenvolvimento
4.2.2 Manual da qualidade	7.3.3 Saídas da concepção e desenvolvimento
4.2.3 Controle dos documentos	7.3.4 Revisão da concepção e do desenvolvimento
4.2.4 Controle dos registros	7.3.5 Verificação da concepção e do desenvolvimento
5 Responsabilidade da gestão	7.3.6 Validação da concepção e do desenvolvimento
5.1 Comprometimento da gestão	7.3.7 Controle de alterações na concepção e no desenvolvimento
5.2 Focalização no cliente	7.4 Entrega
5.3 Política da qualidade	7.4.1 Processo de compra
5.4 Posicionamento	7.4.2 Informação de compra
5.4.1 Competência da qualidade	7.4.3 Verificação do produto comprado
5.4.2 Posicionamento do sistema de gestão da qualidade	7.5 Produção e fornecimento do serviço
5.5 Responsabilidade, autoridade e comunicação	7.5.1 Controle da produção e do fornecimento do serviço
5.5.1 Responsabilidade e autoridade	7.5.2 Validação dos processos de produção e do fornecimento do serviço
5.5.2 Representante da gestão	7.5.3 Identificação e rastreabilidade
5.5.3 Comunicação interna	7.5.4 Propriedade do Cliente
5.6 Revisão pelo produto	7.5.5 Preservação do produto
5.6.1 Generalidades	7.6 Controle dos dispositivos de monitorização e de medição
5.6.2 Entrada para a revisão	8 Medição, análise e melhoria
5.6.3 Saída da revisão	8.1 Generalidades
6 Gestão dos recursos	8.2 Monitorização e medição
6.1 Provisão de recursos	8.2.1 Satisfação do cliente
6.2 Recursos humanos	8.2.2 Auditoria interna
6.2.1 Competências	8.2.3 Monitorização e medição dos processos
6.2.2 Competência, conscientização e formação	8.2.4 Monitorização e medição do produto
6.3 Infra-estrutura	8.3 Controle do produto não conforme
6.4 Ambiente de trabalho	8.4 Análise de dados
	8.5 Melhoria
	8.5.1 Melhoria contínua
	8.5.2 Ações corretivas
	8.5.3 Ações preventivas

4.1. ISO 9001:2000 versus ISO 14001:1996

Na figura 3 os elementos principais da ISO 9001 são comparados com os da ISO 14001, cujos elementos são apresentados para facilitar a análise. Nesta figura é possível identificar alguns elementos da ISO 14001:1996 que possuem uma clara similaridade com um ou mais elementos da ISO 9001:2000, enquanto outros têm apenas algumas similaridades. Nos casos em que os conteúdos e aspectos principais são diferentes, algumas adaptações são necessárias serem consideradas e introduzidas. Nesta situação inclui-se, por exemplo, a Política que na ISO 9001 é focada na qualidade e na ISO 14001 em questões ambientais. A integração destas duas questões na mesma política não oferece qualquer dificuldade sendo até mesmo apropriada. A mesma abordagem deverá ser seguida no que se refere aos objectivos e metas que são diferentes para a qualidade e para o ambiente.

Por outro lado, alguns elementos da ISO 14001 não parecem estar claramente relacionados com qualquer dos elementos da ISO 9001, isto é, não

possuem uma referência explícita a um elemento em particular desta norma, podendo no entanto ser considerados (acrescentados) em um ou mais elementos da ISO 9001. Inclui-se nesta situação, por exemplo, os “requisitos legais e outros” (ISO 14001 - 4.3.2), que poderão ser incluídos na secção do requisito “Planeamento” (ISO 9001 - 5.4). Outro caso é o elemento “prevenção e capacidade de resposta a emergências” (ISO 14001 - 4.4.7), que poderá também ser considerado, por exemplo, na mesma secção do requisito “Planeamento” (ISO 9001 - 5.4).

Deste modo e em resumo, os elementos da ISO 14001 que a ISO 9001 deveria acomodar de maneira explícita (quer sejam considerados em um ou mais elementos desta norma) são, nomeadamente: “requisitos legais e outros” (4.3.2); “comunicação entre gestão e a população” (4.4.3); e “prevenção e capacidade de resposta a emergências” (4.4.7).

Elementos principais da ISO 9001:2000		Elementos principais da ISO 14001:1996															
		4.1	4.2	4.3.1	4.3.2	4.3.3	4.3.4	4.3.5	4.3.6	4.3.7	4.3.8	4.3.9	4.3.10	4.3.11	4.3.12	4.3.13	4.3.14
4 Sistema de gestão da qualidade																	
4.1 Requisitos gerais		X															
4.2 Política da qualidade																	
5 Responsabilidades da gestão																	
5.1 Comprometimento da gestão																	
5.2 Requisitos legais e outros																	
5.3 Política da qualidade																	
5.4 Planejamento																	
5.5 Responsabilidade, autoridade e comunicação																	
5.6 Recursos para gestão																	X
6 Gestão de recursos																	
6.1 Ambiente de trabalho																	
6.2 Recursos humanos																	
6.3 Infraestrutura																	
6.4 Ambiente de trabalho																	
7 Realização do produto																	
7.1 Realização do produto																	
7.2 Processos relacionados com o cliente																	
7.3 Comunicação com o cliente																	
7.4 Comunicação com o cliente																	
7.5 Comunicação com o cliente																	
7.6 Comunicação com o cliente																	
7.7 Comunicação com o cliente																	
7.8 Comunicação com o cliente																	
7.9 Comunicação com o cliente																	
7.10 Comunicação com o cliente																	
8 Monitorização, análise e melhoria																	
8.1 Monitorização																	
8.2 Monitorização e análise																	
8.3 Monitorização e análise																	
8.4 Monitorização e análise																	
8.5 Monitorização e análise																	

X

 Relação identificada (preferência explícita)

P

Elements of ISO 14001:1996

4.1

 Requisitos gerais

4.2

 Política Ambiental

4.3

 Planejamento

4.3.1

 Requisitos Ambientais

4.3.2

 Requisitos Legais e Outros

4.3.3

 Objetivos

4.3.4

 Programa de Gestão Ambiental

4.4

 Implementação e operação

4.4.1

 Estrutura e responsabilidade

4.4.2

 Formação, conscientização e competência

4.4.3

 Documentação

4.4.4

 Documentação do sistema de gestão ambiental

4.4.5

 Controle de documentos

4.4.6

 Controle operacional

4.4.7

 Instalação e disposição de recursos e instalações

4.5

 Ação corretiva e melhoria

4.5.1

 Monitoramento e medição

4.5.2

 Não-conformidade e ação corretiva e preventiva

4.5.3

 Registros

4.5.4

 Auditorias no sistema de gestão ambiental

4.6

 Retorno para direção

Esta figura mostra que a maior parte dos elementos da ILO/OSH 2001 poderão ser cobertos por um ou mais elementos da ISO 9001, embora algumas dessas relações não sejam muito claras em alguns elementos, isto é, não existe uma óbvia relação de alguns elementos desse guia com os dessa norma. É o caso, por exemplo da “Participação dos trabalhadores” (ILO/OSH 2001 - 3.2), elemento muito relevante deste guia. A “prevenção e capacidade de resposta a emergências” (ILO/OSH 2001 - 3.10.3) e a “investigação de danos relacionados com o trabalho, doenças profissionais, mortes e incidentes, e seus efeitos no desempenho na segurança e saúde” (ILO/OSH 2001 - 3.12), são elementos que não têm uma clara relação com a ISO 9001, mas poderão ser considerados em um ou mais elementos dessa estendendo o conceito de modo a acomodar estas questões.

Elementos da ISO 9001:2000		Elementos do guia da OIT (ILO/OSH 2001)															
		3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	3.10	3.11	3.12	3.13	3.14	3.15	3.16
4 Sistema de gestão da qualidade																	
4.1 Requisitos gerais																	
4.2 Requisitos de documentação																	
5 Responsabilidade de gestão																	
5.1 Comprometimento de gestão																	
5.2 Focalização no cliente																	
5.3 Política da qualidade																	
5.4 Planejamento																	
5.5 Responsabilidade, autoridade e comunicação																	
5.6 Revisão pela gestão																	
6 Gestão de recursos																	
6.1 Provisão de recursos																	
6.2 Recursos humanos																	
6.3 Infra-estrutura																	
6.4 Ambiente de trabalho																	
7 Realização do produto																	
7.1 Planejamento da realização do produto																	
7.2 Processos relacionados com o Cliente																	
7.3 Compras e fornecimento																	
7.4 Compras																	
7.5 Produção e fornecimento de serviço																	
7.6 Controle dos dispositivos de monitorização e de medição																	
8 Medição, análise e melhoria																	
8.1 Generalidades																	
8.2 Monitorização e medição																	
8.3 Controle do produto não conforme																	
8.4 Análise de causas																	
8.5 Melhoria																	

☒ Relação identificada (referência explícita)
 ☐ Relação parcial (referência não explícita, referência embora possa estar implícita)

Elementos do guia da OIT (ILO/OSH 2001)	
Política	3.10.2 Gestão da emergência
3.1 Política da segurança e saúde no trabalho	3.10.3 Prevenção, preparação e resposta a emergências
3.2 Participação dos trabalhadores	3.10.4 Avaliação
Organização	3.10.5 Controle
3.3 Responsabilidade e obrigação de prestar de contas	Avaliação
3.4 Competência e formação	3.11 Monitorização e medição de desempenho
3.5 Documentação do SSGSST	3.12 Investigação de danos relacionados com o trabalho, doenças profissionais, mortes e incidentes, e seus efeitos no desempenho na segurança e saúde
3.6 Competência	3.13 Auditoria
Planejamento e implementação	3.14 Revisão pela gestão
3.7 Revisão inicial	Ações para melhoria
3.8 Planejamento, desenvolvimento e implementação de auditoria	3.15 Ação: preventiva e corretiva
3.9 Objetivos da SST	3.16 Melhoria contínua
3.10 Prevenção de perigos	
3.11.1 Medidas de prevenção e de controle	

Fig. 4 - Relação entre a ISO 9001:2000 e ILO/OSH 2001

Seguindo esta análise, considera-se que os elementos da ILO/OSH 2001 que a ISO 9001 deveria acomodar de maneira explícita (quer em um ou mais elementos da norma) são: participação dos trabalhadores (3.2) através pelo

menos do reconhecimento pela gestão dos representantes dos trabalhadores e pela promoção de comissões de segurança e saúde; comunicação (3.6) entre a gestão e os representantes dos trabalhadores; prevenção e medidas de controlo (3.10.1) ao nível da responsabilidade da gestão e ao nível da realização do produto; gestão da mudança (3.10.2); prevenção, preparação e resposta a emergências (3.10.3); aquisição (*procurement*) e contratação (3.10.4 e 3.10.5); investigação de danos relacionados com o trabalho, doenças profissionais, mortes e incidentes, e seus efeitos no desempenho na segurança e saúde (3.12).

ISO 14001:1996 versus ILO/OSH 2001

Importa notar que a ISO 14001 e ILO/OSH 2001 são similares nas matérias principais pois ambas estão orientadas para a prevenção de perigos, apesar de em muitos casos estes perigos serem diferentes. Por exemplo, o elemento 4.3.1 da ISO 14001 refere-se aos “aspectos ambientais” (isto é, “elemento das actividades, produtos ou serviços de uma Organização que possa interagir com o ambiente”), que se relaciona com a identificação de perigos ambientais (por exemplo, a emissão de ruído poderá causar um “impacte ambiental”, isto é, poluição sonora). Na ILO/OSH 2001, o elemento 3.10.1 (prevenção e medidas de controlo) inclui a identificação de perigos para a segurança e saúde como base para a definição de medidas de prevenção e controlo. Pode dizer-se que ambas (ISO 14001 e ILO/OSH 2001) têm as mesmas preocupações, embora com conteúdos e objectivos diferentes.

Note-se também que nos estaleiros de construção não é fácil distinguir em várias situações um perigo ambiental e um perigo da segurança e saúde. Por exemplo, a emissão de ruído ou as poeiras nos estaleiros são perigos que deverão ser avaliados, eliminados ou reduzidos para ter em conta a segurança e saúde dos trabalhadores da construção, mas este esforço também providenciará uma melhoria do ambiente dado que também se relaciona com a população na vizinhança desse estaleiro.

ISO 9001:2000 versus ISO 10006:2003

Outra norma importante deverá ser considerada nesta análise é a ISO 10006:2003 (Guia para a gestão da qualidade em Projectos), que está particularmente relacionada com o sector da construção. Na figura 5 os elementos principais desta norma (os quais são também apresentadas de modo a facilitar a análise) são comparados com os da ISO 9001.

(elemento 4.1); processos relacionadas com o tempo (7.4); processos relacionadas com os custos (7.5) e, processos relacionadas com os riscos (7.7).

Proposta de elementos dos principais documentos de um SIG na construção

Nas subsecções anteriores, os elementos da ISO 9001:2000 (qualidade) foram comparados com os da ISO 14001:1996 (ambiente), com os do guia ILO/OSH 2001 (segurança e saúde no trabalho) e com os da ISO 10006:2003 (gestão da qualidade em Projectos). Para cada uma dessas comparações, foram apresentadas algumas considerações relativamente aos elementos que deveriam ser incluídos de forma explícita na estrutura dos principais documentos da gestão da construção.

Baseado nestas considerações, a questão agora coloca-se na adaptação e complemento dos elementos da ISO 9001:2000 estendendo o conteúdo de alguns dos elementos para acomodar ou incluir os elementos importantes das outras normas e guias que deveriam estar explícitos.

No que se refere às adaptações a introduzir na ISO 9001:2000 por forma a acomodar questões relativas ao ambiente e à segurança e saúde no trabalho, incluem-se a substituição da palavra “qualidade” por “gestão” e a palavra “cliente”, quando apropriado, por “cliente, trabalhadores e população”. Assim, por exemplo, o elemento 4.2.2 passaria a designar-se por “manual da gestão” em vez de “manual da qualidade” e o elemento 5.3 seria “política da gestão” em vez de “política da qualidade”. Quanto à palavra “cliente” poderia ser usada com diferentes significados dependendo da área em questão. Assim, tratando-se do ambiente o “cliente” seria a população ou a sociedade, tratando-se da qualidade o “cliente” seria o cliente na aceção da norma da qualidade, e tratando-se da segurança e saúde no trabalho o “cliente” seria o trabalhador da construção. Deste modo, o elemento 8.2.1 da ISO 9001:2000, por exemplo, seria “satisfação do cliente, trabalhadores e população” em vez de apenas “satisfação do cliente”.

Estas adaptações propostas são apresentadas na figura 6 e assinaladas com * próximo ao elemento.

No que respeita aos elementos de cada norma ou guia (ISO 14001, ILO/OSH 2001 e ISO 10006) que deveriam ser acrescentados aos da norma ISO 9001:2000 e que foram identificados nas subsecções anteriores, a questão está em decidir a posição onde devem ser integrados na estrutura actual desta norma. A integração proposta é apresentada nessa mesma figura 6 e assinalada com ** próximo ao elemento.

Nesta figura, a prevenção de perigos e medidas de controlo foi considerado em duas diferentes posições da ISO 9001:2000 modificada. A primeira foi considerada na secção 5 (responsabilidade da gestão), sob 5.4 (planeamento) e, mais precisamente, em 5.4.3 designando-se por “prevenção de perigos gerais e medidas de controlo”. A razão para esta opção deve-se ao facto de que as principais preocupações na prevenção de perigos deve pertencer à gestão, que tem o poder e a autoridade para decidir o nível de prevenção a considerar em cada Projecto. A segunda secção onde a prevenção de perigos foi também considerada é a 7 (realização do produto) sob 7.1 (planeamento da realização do produto) e, mais precisamente, em 7.1.3 (processos relacionados com perigos e medidas de controlo) dado que cada operação de construção envolve perigos que deverão ser identificados, avaliados e tomadas as medidas de prevenção adequadas.

Um comentário final relaciona-se com o elemento “aplicação” (ISO 9001 - 1.2) sendo que a ISO 9001:2000 permite a exclusão dos requisitos que não afectem a capacidade da Organização (limitados aos incluídos no requisito 7 - realização do produto). Apesar disto, para o desenvolvimento do Manual e do Plano SIG, todos os requisitos deveriam ser considerados para inclusão pelo menos ao nível 2 (os 26 elementos do 4.1 ao 8.5) da estrutura proposta e, onde apropriado, os elementos excluídos deveriam ser notados como “não aplicáveis” conjuntamente com uma justificação cabal para cada exclusão.

Fig. 6 - Elementos propostos no documento principal do SIG na construção

Proposta de elementos de um SIG na Construção	
1 Âmbito	
1.1 Generalidades	
1.2 Aplicação	
2 Referências normativas	
3 Termos e definições	
4 Sistema de Gestão da Qualidade	
4.1 Requisitos gerais	
4.2 Requisitos de documentação	
4.2.1 Generalidades	
4.2.2 Manual de gestão da Qualidade	
4.2.3 Controle dos documentos	
4.2.4 Controle dos registros	
4.3 Características do projeto	
5 Responsabilidade da gestão	
5.1 Compromisso com a gestão	
5.2 Participação na gestão da gestão	
5.3 Política da Qualidade da gestão	
5.4 Planejamento	
5.4.1 Objetivos e metas da Qualidade da gestão	
5.4.2 Planejamento do sistema de gestão da qualidade	
5.4.3 Prevenção de perigos gerais e medidas de controle	
5.4.4 Requisitos legais e outros	
5.4.5 Prevenção, preparação e capacidade de resposta a emergências	
5.4.6 Gestão de alterações	
5.4.7 Comissões da gestão	
5.5 Responsabilidade, autoridade e comunicação	
5.5.1 Responsabilidade e autoridade	
5.5.2 Representantes da gestão e dos trabalhadores	
5.5.3 Comunicação interna	
5.6 Revisão da gestão	
5.6.1 Generalidades	
5.6.2 Critérios para a revisão	
5.6.3 Seis da revisão	
6 Gestão de recursos	
6.1 Provisão de recursos	
6.2 Recursos humanos	
6.2.1 Generalidades	
6.2.2 Competência, conscientização e formação	
6.3 Infra-estrutura	
6.4 Ambiente de trabalho	
7 Realização do produto	
7.1 Planejamento da realização do produto	
7.1.1 Processos relacionados com o tempo	
7.1.2 Processos relacionados com custos	
7.1.3 Processos relacionados com perigos e controle de medidas	
7.2 Processos relacionados com o cliente, os trabalhadores e a população	
7.2.1 Determinação dos requisitos relacionados com o produto	
7.2.2 Revisão dos requisitos relacionados com o produto	
7.2.3 Comunicação com o cliente, os trabalhadores e a população	
7.3 Concepção e desenvolvimento	
7.3.1 Planejamento da concepção e do desenvolvimento	
7.3.2 Entradas para a concepção e do desenvolvimento	
7.3.3 Saídas da concepção e do desenvolvimento	
7.3.4 Revisão da concepção e do desenvolvimento	
7.3.5 Verificação da concepção e do desenvolvimento	
7.3.6 Validação da concepção e do desenvolvimento	
7.3.7 Controle de alterações na concepção e no desenvolvimento	
7.4 Compras	
7.4.1 Processo de compra	
7.4.2 Informação de compra	
7.4.3 Verificação do produto comprado	
7.4.4 Entrega e conservação, incluindo subcontratação	
7.5 Produção e fornecimento do serviço	
7.5.1 Controle da produção e do fornecimento do serviço	
7.5.2 Validade dos processos de produção e do fornecimento do serviço	
7.5.3 Identificação e rastreabilidade	
7.5.4 Propriedade do cliente e de outros partes	
7.5.5 Preservação do produto	
7.6 Controle das atividades de monitorização e de medição	
8 Medição, análise e melhoria	
8.1 Generalidades	
8.2 Monitorização e medição	
8.2.1 Satisfação do cliente, dos trabalhadores e da população	
8.2.2 Auditoria interna	
8.2.3 Monitorização e medição dos processos	
8.2.4 Monitorização e medição de produtos	
8.2.5 Investigação de avarias relacionadas com o trabalho, atitudes profissionais, morais e disciplinares, e seus efeitos no desempenho na segurança e saúde	
8.3 Controle de produto não conforme	
8.4 Análise de dados	
8.5 Melhoria	
8.5.1 Melhoria contínua	
8.5.2 Ações corretivas	
8.5.3 Ações preventivas	

* Elementos da ISO 9001:2008 modificados

** Elementos adicionados à ISO 9001:2008

Conclusões

Neste documento foi apresentada uma proposta de estrutura para a implementação de um sistema integrado de gestão na construção, com o que se pretende contribuir para a discussão das vantagens da utilização de uma metodologia comum para implementar as áreas da qualidade, do ambiente e da segurança e saúde na indústria da construção, incluindo nestas as preocupações tradicionais relativas ao custo e ao tempo.

A estrutura proposta é baseada nos elementos da ISO 9001:2000, tendo em conta as questões específicas relativas ao ambiente e à segurança e saúde no trabalho, consideradas na ISO 14001 e ILO/OSH 2001, e também na ISO 10006 sobre gestão da qualidade em Projectos. O resultado é a combinação de elementos cujos conteúdos foram estendidos e outros acrescentados para melhor corresponder às necessidades e realidade da indústria da construção.

Embora se reconheça que é necessário desenvolver mais trabalho nesta matéria, acredita-se que os benefícios que poderão ser atingidos com este alinhamento justificam uma discussão aberta. A recente publicação do guia internacionalmente reconhecido ILO/OSH 2001 para aplicação na implementação de sistemas de gestão de segurança e saúde no trabalho, em conjunto com as outras normas mencionadas para a qualidade e ambiente, reforçam a necessidade desta discussão.

O alinhamento destas normas e do guia poderão ter um benefício circular entre as áreas envolvidas, dado que a melhoria de uma contribuirá decerto para a melhoria das outras áreas devido à inter-relação existente entre elas. Também poderá favorecer o mercado internacional e facilitar o aprofundamento das relações entre empresas de construção de países diferentes, em particular os da mesma região, como é o caso da União Europeia.

Reconhece-se que a competitividade e produtividade na construção estão inter-relacionadas. São elementos chave para o sucesso de qualquer empresa de construção ou de qualquer Projecto. Acredita-se, contudo, que tal sucesso apenas poderá ser conseguido através da melhoria da qualidade de vida daqueles que irão usar o produto construído e de melhores condições de trabalho daqueles que o irão construir e manter. Apesar de tudo, as pessoas são o recurso mais valioso em qualquer Organização. A melhoria de um sistema de gestão eficiente, ajudará decerto na concretização destes objectivos, constituindo um factor chave que não deverá ser subestimado.

Bibliografia

- Organização Internacional de Normalização - ISO (1996): Sistemas de Gestão Ambiental – Especificações e linhas de orientação para a sua utilização (ISO 14001:1996).
- Organização Internacional de Normalização - ISO (2000): Sistemas de Gestão da Qualidade – Requisitos (ISO 9001:2000).
- Organização Internacional de Normalização - ISO (2000): Sistemas de Gestão da Qualidade – Linhas de orientação para a melhoria do desempenho (ISO 9004:2000).
- Organização Internacional de Normalização - ISO (2003): Sistemas de Gestão da Qualidade – Guia para a gestão da qualidade em Projectos (ISO 10006:2003).
- Organização Internacional do Trabalho – OIT (2001) – Guia para Sistemas de Gestão da Segurança e Saúde no Trabalho (ILO/OSH 2001).



EL COORDINADOR DE SEGURIDAD Y SALUD EN OBRA EN ESPAÑA. LEGISLACIÓN Y ACTUACIÓN

Santiago Tirado Rey

Jefe Departamento de Obras Civiles - ENMACOSA

I) Introducción

, La prevención de riesgos laborales surge en el mundo junto con los importantes cambios sociales del siglo XX.

Antiguamente el trabajo era la “única razón de subsistencia”. El valor de las posesiones estaba concentrado principalmente en bienes de tipo tierra, cultivo, ganadería, etc., a diferencia de la situación actual en la que empleando la tecnología, se tiende a concentrar las tareas laborales y dedicar la mayor cantidad posible de tiempo a actividades de ocio y el valor de las posesiones está concentrado en bienes inmuebles y valores bursátiles.

Cada vez nos especializamos más, somos más exigentes con los trabajos y servicios que contratamos (aquéllos por que los pagamos) y nos habituamos e interesamos más por ejercer nuestros derechos. Si no se nos atiende correctamente en un hotel se pide el libro de reclamaciones, se manifiestan los desacuerdos,...

En esta línea social de cambios potenciada por las organizaciones sindicales (las que velan por nuestros derechos ante la patronal), conjuntamente con los empresarios, se establecen los convenios colectivos para regular las condiciones del trabajo.

Existe una preocupación creciente por la accidentalidad y enfermedad a causa del trabajo que conlleva la exigencia de realizarlo en condiciones adecuadas. Para asegurarlas, surge la PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES que pretende conciliar la vida laboral con la vida social - familiar.

Esta conciliación se ha establecido a través de una serie de directrices de obligado cumplimiento, la legislación específica de Prevención de Riesgos Laborales.

Dentro de la PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES se diferencian cuatro disciplinas:

1. Seguridad en el trabajo: Se encarga del estudio de las condiciones materiales (maquinaria, suelos, mesas...) que ponen en peligro la integridad física de los trabajadores a causa de los accidentes de trabajo.
2. Higiene industrial: Estudia los contaminantes físicos (calor, humedad, iluminación...), químicos (presencia de polvo, contacto con productos químicos...) y biológicos (manipulación de microorganismos, trabajos con animales...) presentes en el medio de trabajo, que pueden causar alteraciones reversibles o permanentes en la salud, las llamadas enfermedades profesionales.
3. Ergonomía: Trata de adecuar el puesto trabajo al trabajador para alcanzar el equilibrio entre los aspectos físico, mental y social de la persona, es decir, la salud. Esta disciplina está muy unida a la Psicología aplicada que estudia los daños psicológicos y nivel de insatisfacción causados por el entorno laboral.
4. Medicina del trabajo o vigilancia de la salud: Estudia las enfermedades sufridas por un individuo y la relación con las condiciones materiales y ambientales de trabajo.

II) Legislación

INTERNACIONAL

La primera vez que se regula internacionalmente el derecho a la seguridad de los trabajadores es a través del Convenio 42 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Indemnización por Enfermedades Profesionales, en el año 1934.

A partir de ese momento va surgiendo la legislación, de la que se cita únicamente la más significativa:

- 1 Convenio 115 de la OIT, relativo a la Protección de los Trabajadores contra las Radiaciones Ionizantes, 1960.
- 1 Convenio 119 de la OIT, relativo a la Protección de la Maquinaria, 1963.
- 1 Convenio relativo a la Higiene en el Comercio y en las Oficinas, hecho en Ginebra el 8 de Julio de 1964, en la Sesión de la Conferencia nº 48 (Entrada en vigor: 29/03/66)

- ¹ Convenio 62 de la OIT, relativo a las Prescripciones de Seguridad en la Industria de la Edificación, 1967.
- ¹ Convenio 127 de la OIT, relativo al Peso Máximo de la Carga que puede ser Transportada por un trabajador, 1967.
- ¹ Convenio 148, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo, 1977.
- ¹ Convenio 155 de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981.

EUROPEA

En Europa se recoge por primera vez el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores en la Carta Social Europea de 1961, que obliga a todo país miembro a reglamentar dicho derecho, aunque la verdadera revolución nace en 1974, cuando el programa de acción social crea la figura del Comité de Seguridad en el trabajo, comité tripartito, formado por gobierno, empresarios y trabajadores, asesor de la Comisión Europea para la elaboración de normativa de la Seguridad.

Como consecuencia de su creación, surge el programa de seguridad de 1978 que regula:

- Concepción, producción y explotación de las máquinas.
- Límites de exposición en ambientes nocivos para la salud.
- Vigilancia en el cumplimiento normativo.
- Estudio de las causas de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Promoción de la investigación en Seguridad y Salud.
- Formación de la conciencia normativa.

Posteriormente, se dictan las directivas fundamentales en el desarrollo de la legislación actual sobre la Prevención de Riesgos Laborales:

- ¹ Directiva 80/1107/CE sobre protección contra agentes físicos, químicos y biológicos.
- ¹ Directiva 86/188/CE que prohíbe ambientes sonoros superiores a 90 dB(A) y obliga a protegerse en ambientes de exposición entre 85 y 90 dB(A).

En 1984, se elabora un nuevo programa de seguridad que establece las siguientes líneas de prevención:

- Protección frente a sustancias peligrosas.
- Caídas.
- Elevación cargas.
- Transportes e iluminación.
- Organización de los servicios de medicina en el trabajo.
- Información sobre prevención a trabajadores y empresarios.
- Elaboración de estadísticas de accidentalidad.
- Investigación y colaboración con la Organización Mundial de la Salud y la Organización Internacional del Trabajo.

Tres años más tarde, en 1987 se aprueba un nuevo programa que dará lugar a las Directivas:

- 1 Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de Junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, DOCE 183/L de 29/06/89.
- 1 Directiva 89/654/CEE del Consejo, de 30 de Noviembre de 1989, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud en los lugares de trabajo. DOCE 393/L, de 30/12/89.

La Directiva 89/391, establece las medidas de seguridad y salud correspondientes a:

- Lugares de trabajo.
- Equipos de trabajo.
- Equipos de protección individual.
- Manipulación manual de cargas que entrañen riesgos, en particular los dorsolumbares.
- Puestos de trabajo con pantallas de visualización de datos.
- Exposición a agentes cancerígenos.
- Exposición a agentes biológicos.
- Obras de construcción.
- Señalización de Seguridad.
- Industrias extractivas a cielo abierto.
- S+S tras el parto y durante la lactancia de la mujer trabajadora.
- Seguridad en industrias extractivas por sondeos (petrolífera).

ESPAÑOLA

En España, existe normativa de seguridad en la construcción desde el año 1940. La actual, nace de la transposición de las Directivas Europeas.

La Normativa más utilizada en términos de Prevención de Riesgos Laborales es la siguiente:

- ¹ Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales.
- ¹ R.D. 39/1997 de 17 de enero por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.
- ¹ Reales Decretos que desarrollan casos particulares de la Ley 31/1995. Algunos llevan asociados una guía de aplicación, no vinculante elaborada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Se cita a continuación la normativa de aplicación más importante.

Principal Normativa general:

- ¹ Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. BOE 292, de 07/12/61. Complementada por Orden de 15 de Marzo de 1963. BOE de 02/04/63. Modificado por el Decreto 3494/1964, de 5 de Noviembre. BOE 267, de 06/11/64
- ¹ Orden Ministerial de 9 de Marzo de 1971, por la que se aprueba la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo. BOE de 16 y 17/03/71. C. e BOE de 06/04/71.
- ¹ Constitución Española, de 29 de Diciembre de 1978,
- ¹ Ley 31/1995, de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. BOE 269, de 10/11/95.
- ¹ Real Decreto 39/1997, de 17 de Enero, que aprueba el Reglamento de Servicios de Prevención de Riesgos Laborales. BOE de 31/01/97, y Ordenes de desarrollo y modificación posteriores.
- ¹ Real Decreto 486/1997, de 14 de Abril, por el que se establecen las Disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en los lugares de trabajo. BOE de 23/04/97.
- ¹ Real Decreto 773/1997, de 30 de Mayo, sobre las Disposiciones mínimas de Seguridad y Salud relativas a la utilización por los trabajadores de Equipos de Protección Individual. BOE 140, de 12/06/97. C. e BOE de 18/07/97.

- 1 Real Decreto 1215/1997, de 18 de Julio, por el que se establecen las Disposiciones mínimas de Seguridad y Salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo. BOE 188 de 07/08/97.

Normativa Específica de la Construcción más significativa:

- 1 Orden 31 de Enero de 1940, del Ministerio de Trabajo, que aprueba el Reglamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo. BOE de 03/02/40. (Derogada, salvo el Capítulo VII, por la Orden Ministerial de 9 de Marzo de 1971 publicada en el BOE de 16/03/71).
- 1 Orden Ministerial de 20 de Mayo de 1952, que aprueba el Reglamento de Seguridad e Higiene en el trabajo de la Construcción y Obras Públicas, BOE de 15/06/52. (Modificada por la Orden de 10 de Diciembre de 1953, BOE de 22/12/53 y por la orden de 23 de Septiembre de 1966, BOE 01/10/66)
- 1 Orden de 28 de Agosto de 1970, por la que se aprueba la Ordenanza de Trabajo de la Construcción, Vidrio y Cerámica. BOE de 05/06-07-08 y 09 de Septiembre de 1970. C. e BOE 17/10/70.
- 1 Real Decreto 1495/1986, de 26 de Mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad en las Máquinas. BOE 173, de 21/07/86.
- 1 Orden de 31 de Agosto de 1987, sobre Señalización, Defensa, Limpieza y Terminación de obras fijas en vías fuera de poblado.
- 1 Código de Circulación. Real Decreto 736/1988 de 8 de julio. BOE 170, de 06/7/88.
- 1 Real Decreto 1942/1993, de 5 de Noviembre, que aprueba el Reglamento de Instalaciones de Protección contra Incendios. BOE de 14/12/93. Desarrollado por orden de 16 de Abril de 1998. BOE 101, de 28/04/98.
- 1 Real Decreto 2177/1996, de 4 de Octubre, relativo a las Condiciones de Protección contra Incendios en los Edificios NBE CPI-96. BOE de 29-10-96 y 13/11/96.
- 1 Real Decreto 486/1997, de 14 de Abril, por el que se establecen las Disposiciones Mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo.
- 1 Real Decreto 1627/1997, de 24 de Octubre por el que se establecen Disposiciones Mínimas de Seguridad y Salud en las obras de construcción. BOE de 25/10/97. (Complementada por la Resolución de 8 de Abril de 1999)
- 1 Ley 38/1999 de 5 de Noviembre. Ordenación de la Edificación. BOE 266, de 06/11/99.

- ¹ Convenios Colectivos del Sector de la Construcción:
- ¹ Real Decreto 614/2001, de 8 de Junio, sobre Disposiciones Mínimas para la Protección de la Salud y Seguridad de los Trabajadores frente al Riesgo Eléctrico. BOE 148, de 21/06/01.
- ¹ Real Decreto 842/2002, de 2 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento Electrotécnico para baja tensión. BOE 224, de 18/09/02.

Actualmente está aprobada y pendiente de publicación la reforma de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en la que destacan las iniciativas siguientes:

- ¹ Los empresarios estarán obligados a elaborar e implantar un Plan de Prevención de Riesgos Laborales que incluirá la evaluación de los riesgos y la planificación de las actividades preventivas que deberán desarrollarse en ejecución del mismo. Además, las acciones preventivas deberán debatirse previamente con los representantes de los trabajadores encargados de la prevención de riesgos laborales, antes de su puesta en práctica.
- ¹ Las empresas con actividades peligrosas estarán obligados a designar personal responsable en materia de prevención de riesgos laborales, que deberá estar presente en el centro de trabajo en las situaciones de mayor riesgo.
- ¹ Se endurece la Ley de sanciones para mejorar el cumplimiento de la normativa preventiva.

III) Las estadísticas Españolas de accidentes de trabajo

De los estudios de accidentes laborales realizados por el Instituto de Seguridad e Higiene en el Trabajo, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- En torno a un 55% de los accidentes laborales provocan baja laboral, de los cuales un 98% son incidencias consideradas leves.
- El sector de servicios es el más afectado en cuanto a jornadas laborales no trabajadas por accidentes de trabajo. Sin embargo, la mayor incidencia de accidentes se produce en el sector de la construcción.
- La media nacional de índice de incidencia de accidentes mortales (número de accidentes mortales por cada cien mil trabajadores) es ocho (8).
- La segunda hora de la jornada laboral es la de mayor índice de accidentes de trabajo, pero los accidentes mortales registran mayor índice en la primera.

- En los últimos diez años se produjo una disminución tanto en la incidencia de accidentes de trabajo mortales como en la duración media de las bajas, aumentando sin embargo la incidencia de accidentes y su gravedad.

IV) Funciones del coordinador de seguridad y salud

Las funciones del Coordinador en materia de Seguridad y Salud durante la ejecución de las obras, están definidas en los Artículos 9 y siguientes del R.D. 1627/1997 sobre Condiciones mínimas de Seguridad y Salud en las obras de construcción, y son las siguientes:

- Coordinar la aplicación de los principios generales de prevención, en la planificación de trabajos simultáneos o sucesivos.
- Coordinar las actividades de obra para garantizar que contratistas y subcontratistas, apliquen los principios de la acción preventiva coherente y responsablemente.
- Informar el Plan de Seguridad y Salud de la obra y sus modificaciones, al objeto de su aprobación reglamentaria.
- Organizar la coordinación de actividades empresariales, prevista en el Artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
- Coordinar las acciones y funciones de control de la aplicación correcta de los métodos de trabajo.
- Adoptar medidas de control de accesos de personas a la obra.

Supervisar y controlar la aplicación del Plan de Seguridad y Salud durante la ejecución de las obras.

Con independencia de las funciones anteriores, durante la ejecución de cada obra, es importante además, el desarrollo de una serie de tareas complementarias:

- Presencia regular en las obras, adoptando las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del Plan de Seguridad, o para detectar y corregir sus incumplimientos.
- Redacción de memorias periódicas sobre las actuaciones realizadas en las obras, analizando las unidades cuya incidencia en la seguridad sea más destacable.

Entre todas las labores asignadas al Coordinador de Seguridad y Salud, las más importantes por su importancia intrínseca, su transcendencia sobre el desarrollo de la seguridad de las obras y por las responsabilidades jurídicas que

implica, son las siguientes:

- Informe sobre el Plan de Seguridad y Salud.
- Seguimiento y detección de los incumplimientos del Plan de Seguridad y Salud a lo largo de la ejecución de las obras, con la adopción de las medidas reglamentarias establecidas a este respecto.

La aprobación del Plan (a cargo del órgano competente de la Administración si se trata de obras de promoción pública), necesita del informe previo elaborado por el Coordinador de Seguridad y Salud, razón por la cual éste adquiere gran relevancia, pues conlleva eventuales responsabilidades posteriores en supuestos accidentes laborales en la obra. La aprobación del Plan de Seguridad y Salud de cada obra supone, en efecto, resolver sobre la validez y la suficiencia de las medidas preventivas propuestas por el contratista en el Plan. La importancia y transcendencia de esta decisión deberá estar avalada por un informe completo y detallado, basado en una dilatada experiencia y amplia capacitación en la compleja materia de la seguridad en obra.

Esta experiencia y capacitación necesarias para el buen desarrollo de la coordinación, generalmente, no serán aportadas por un solo profesional coordinador, sino por un amplio equipo multidisciplinar dirigido por profesionales con la experiencia precisa. Las actuaciones más relevantes del coordinador designado vendrán siempre apoyadas y complementadas por la actuación del equipo especializado.

Este soporte técnico especializado y multidisciplinar es preciso, como mínimo, en las siguientes funciones y tareas a desarrollar:

- Informe y propuesta de aprobación del Plan de Seguridad y Salud, previo estudio de suficiencia y validez de las medidas preventivas y protecciones propuestas por el contratista.
- Apoyo especializado al Coordinador en la resolución de cuestiones complejas en el transcurso de la obra y en particular, sobre la validez y suficiencia de las alternativas preventivas o las actuaciones de planificación, en relación con actividades o riesgos concretos, así como en la celebración de reuniones y visitas de coordinación entre empresas concurrentes en la obra y en la aplicación de los principios preventivos.
- Soporte técnico para la realización de informes y memorias y para su tramitación administrativa.
- Asistencia y apoyo especializado en la investigación de accidentes y en visitas y actuaciones de la Inspección de Trabajo a las obras objeto de la Coordinación.

Por lo tanto, el Promotor (Administración Pública o privada) no deberá contar únicamente con la mera puesta a disposición de la obra del Coordinador de Seguridad y Salud, sino con toda la estructura de una empresa cuya labor se materializa en la presencia habitual de expertos en las obras para la realización de tareas específicas que de otro modo, resultarían de difícil solución válida.

Otras actividades como las relacionadas con el Libro de Incidencias o con los avisos previos del comienzo de obras, quedan suficientemente claros en el Real Decreto y carece de interés su comentario en este lugar.

V) Actuación del coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de las obras

PREVIAMENTE AL INICIO DE LOS TRABAJOS

Antes de iniciarse las obras, el Coordinador deberá contactar con el contratista para comunicarle su obligación de elaborar un Plan de Seguridad y Salud Laboral y remitírselo para su análisis.

Recibido el Plan de Seguridad y Salud, el Coordinador procederá a su análisis, ayudándose de un ejemplar del Proyecto, necesario para conocer los trabajos que se van a desarrollar, los riesgos que éstos implican y las medidas a adoptar para evitarlos.

Las conclusiones de su análisis pueden ser:

- Negativas en cuanto a la aprobación del Plan. En este caso el Coordinador, previa consulta con el Promotor, hará llegar sus reparos al contratista, quien deberá proceder a las modificaciones pertinentes.
- Positivas en cuanto a la aprobación del Plan, porque éste es adecuado o porque se han subsanado las deficiencias correspondientes. En este caso documentará su análisis en el Informe del Plan de Seguridad y Salud.

En el caso de obras de promoción privada, el informe favorable, en el que constará el historial del análisis efectuado con las modificaciones sobre el Plan inicial, será suficiente para su aprobación.

Si se trata de obras promovidas por las Administraciones públicas, este informe se enviará al Promotor o a la persona en quien éste delegue (Director de las obras), para que se proceda a la aprobación oficial del Plan de Seguridad y Salud.

Aprobado el Plan, el Promotor, comunicará el Aviso Previo a la Autoridad Laboral Competente, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 18 del R.D.

1627/1997. En el Acta de Aviso Previo se incluirán los datos siguientes:

- Fecha de emisión.
- Identificación de la Obra.
- Redactor del Proyecto y Promotor de la Obra.
- Empresa constructora.
- Coordinador de seguridad y salud en fase de proyecto, en su caso.
- Coordinador de seguridad y salud en fase de ejecución.
- Fechas previstas de inicio y final de los trabajos.
- Número de trabajadores previsto.
- Identificación de subcontratistas y trabajadores autónomos, en su caso.

COORDINACIÓN DURANTE LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS

Con la periodicidad que se establezca o la que se estime necesaria en función de la demanda puntual de cada obra, el Coordinador realizará las visitas de inspección en las que atenderá específicamente, a los siguientes puntos:

- Instalaciones en obra.
- Medios auxiliares. Servicios sanitarios y comunes.
- Condiciones de los medios de protección. Equipos de protección individual. Protecciones colectivas.
- Acopios.
- Prescripciones de maquinaria, útiles y herramientas.
- Orden y limpieza de las obras.
- Cerramientos para evitar el acceso a personas no autorizadas.
- Tratamiento de servicios afectados.
- Formación e información del personal.
- Estado de los subcontratos.

En esencia, el Coordinador comprobará el grado de cumplimiento del Plan de Seguridad y Salud aprobado, aunque intervendrá en todas aquellas cuestiones que estime oportunas en cuanto a la seguridad y salud del personal en la obra.

El Coordinador debe documentar cada una de las inspecciones que realice. Es importante que el representante del contratista responsable de la obra, reciba una copia lo antes posible, con el objeto de solucionar las deficiencias detectadas.

Si en la inspección se advierten deficiencias importantes, además de documentarlas, el Coordinador deberá ponerlas en conocimiento inmediato del Responsable del Contratista. Si no fueran de resolución inmediata, deberán transcribirse al Libro de Incidencias.

Si las deficiencias detectadas fuesen graves, es decir, que supongan un riesgo de accidente laboral grave, aparte de un incumplimiento del Plan de Seguridad, además de lo expresado en el punto anterior, el Coordinador deberá:

- Informar de inmediato al Promotor (o persona en quien éste delegue, como el Director del Contrato en el caso de Administraciones Públicas).
- Previo conocimiento y conformidad del Promotor, el Supervisor enviará copia del Libro de Incidencias a la Inspección de Trabajo y Salud Laboral.

Periódicamente el Coordinador remitirá al Promotor un informe sobre los trabajos de coordinación en el período y una relación pormenorizada de las actividades de seguridad y salud realizadas en cada obra, ya sea en fase de proyecto o de ejecución.

Al final de cada obra, el Coordinador deberá facilitar al Promotor un Expediente completo de los trabajos realizados.



A COORDENAÇÃO DE SEGURANÇA E EM EMPREENDIMENTOS ALGUMAS REFLEXÕES E CONSIDERAÇÕES

José Eduardo Marçal

*Director de Qualidade e Segurança da Empresa EARTH TECH
Vice Presidente da APSET - Associação Portuguesa
de Segurança e Higiene do Trabalho*

Introdução

A transposição da Directiva Comunitária 92/57/CEE, conhecida pela “Directiva Estaleiros”, através do Decreto-Lei 155/95 introduziu no sector da Construção Civil e Obras Públicas novas responsabilidades e novos actores em matéria de SHST.

Esta Legislação altera de uma forma radical toda a filosofia que presidia à estratégia de abordagem de implementação da Segurança no Trabalho no sector das Obras Públicas e Construção Civil, atribuindo ao Dono de Obra um papel preponderante e decisivo no enquadramento em matéria de SHST de todos os intervenientes no acto de projectar e de construir.

Recai, a partir da entrada em vigor do Decreto Lei 155/95, a responsabilidade de o Dono de Obra nomear os Coordenadores de Segurança e Saúde para a fase de Projecto e para a fase de Obra, assumindo o primeiro destes Coordenadores como umas das suas responsabilidades relevantes a garantia da integração dos Princípios Gerais de Prevenção no Projecto, a elaboração do Plano de Segurança e Saúde e da Compilação Técnica, e o segundo a responsabilidade de assegurar a sua adaptação e evolução dos referidos documentos e de garantir a integração dos Princípios Gerais de Prevenção nos processos e métodos construtivos a utilizar em obra.

Importa referir que o não cumprimento das obrigações consignadas na Legislação poderá acarretar, para além de contra-ordenações vultuosas, responsabilidades de ordem cível (Dec-Lei 100/97) e de ordem criminal (Artº 277-Código Penal), para os responsáveis do Dono de Obra, Coordenadores de Segurança, Projectistas, Fiscalização e Empreiteiros.

A importância da definição de uma Política de Segurança

A definição e existência de uma Política de Segurança por parte do Dono de Obra, reveste-se de crucial importância por assegurar a existência de uma declaração de princípios ao mais alto nível. Esta Política deverá condicionar de forma inequívoca a actuação de todos os intervenientes no Empreendimento, devendo para efeito ser assegurada a compatibilização das Políticas de Segurança e dos objectivos dos vários intervenientes com os do Dono de Obra.

Esta Política deverá ser patente em todo o Empreendimento, como forma de compromisso público dos níveis de Segurança que o Dono de Obra e os restantes intervenientes pretendem atingir na execução das obras do Empreendimento.

No caso concreto de um Empreendimento foi submetida pela Coordenação de Segurança à aprovação do Dono de Obra a seguinte Política de Segurança:

DECLARAÇÃO DE POLÍTICA DE SEGURANÇA

- 1 Reconhecimento da Segurança por todos os intervenientes como elemento fundamental para a execução da obra.
- 1 Obrigatoriedade de cumprimento por todos os intervenientes da legislação em vigor em matéria de S.H.S.T., em especial do Decreto-Lei 155/95.
- 1 Obrigatoriedade de alocação por parte de todos os intervenientes responsáveis de todos os recursos necessário à implementação da Política de Segurança em obra.
- 1 Obrigatoriedade dos responsáveis das entidades envolvidas de incentivarem todos os intervenientes em obra a zelarem pela Segurança de todos os afectados pelos trabalhos e de comunicarem todas as situações de Insegurança que detectem.
- 1 Obrigatoriedade dos responsáveis das entidades envolvidas de incentivarem todos os intervenientes em obra a implementarem as medidas de Segurança propostas neste documento e de contribuírem para a sua evolução e melhoria contínua.
- 1 Obrigatoriedade de promoção por todos os intervenientes responsáveis de acções que garantam que a Política de Segurança da obra seja compreendida e implementada por todos os intervenientes em obra.

Coordenação de Segurança e de Saúde na fase de Projecto

O início da actividade de Coordenação de Segurança e Saúde na fase de Projecto deverá ter lugar com a definição dos requisitos contratuais dos concursos dos Projectistas. Esta situação permite clarificar o papel, responsabilidades, funções e a interactividade que deverá existir entre os Projectistas, equipa de Coordenação e Dono de Obra. Expõe-se nos pontos seguintes algumas das situações que devem ser asseguradas no exercício da actividade da Coordenação de Segurança e Saúde na fase de Projecto:

1 A integração dos Princípios Gerais de Prevenção no Projecto

A Coordenação de Segurança e Saúde para a fase de Projecto deverá procurar o envolvimento das equipas de projectistas, verificando o cumprimento das suas obrigações legais em especial no que concerne à integração dos Princípios Gerais de Prevenção nas opções do Projecto. Deverão ser detectados os riscos associados à construção, procedendo-se sempre que possível à sua eliminação através de adequadas opções de Projecto. Deverão ser registadas evidências desta actividade para cada uma das principais fases de projecto, referindo os riscos detectados, os Princípios Gerais de Prevenção adoptados e indicando os riscos residuais que não puderam ser eliminados e que transitam para o PSS.

1 A Definição dos requisitos e exigências contratuais de Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho a incorporar nos programas de concursos e cadernos de encargos.

Reveste-se de primordial importância a incorporação durante a fase de concurso dos Projectistas e Empreiteiros, de exigências e requisitos contratuais que permitam realizar de uma forma satisfatória as seguintes actividades:

- 1 Dotar o empreendimento de recursos humanos adequados e habilitados, em quantidade que permita uma satisfatória implementação do PSS em obra.
- 1 Compatibilizar os Sistemas de Gestão de Segurança dos diversos intervenientes.
- 1 Definir funções e responsabilidades de cada um dos intervenientes.
- 1 Possibilitar a inclusão de penalidade a nível de SHST.
- 1 Definir o enquadramento normativo a que as obras do Empreendimento estarão sujeitas.
- 1 Garantir a incorporação de requisitos tecnológicos nos equipamentos a utilizar em obra.

- 1 Possibilitar uma avaliação adequada das propostas dos vários intervenientes concorrentes, a nível de recursos tecnológicos e humanos.

1 Actividades de “Procurement”

A selecção dos vários intervenientes no Empreendimento reveste-se de alguma complexidade em virtude de incorporar vertentes de âmbito diversificado. A incorporação de uma vertente de SHST reveste-se de importância fundamental, quer durante a avaliação das propostas, quer durante a fase negocial.

Uma correcta intervenção da equipa de Coordenação de Segurança durante esta fase resolverá a “montante” da execução da obra situações de indefinição, geradoras de potenciais pontos de conflito, de situações de insegurança e de acréscimo de custos durante a execução da obra.

Como pontos exemplificativos desta actividade, sujeitos a avaliação e a negociação em matéria de SHST, referem-se:

- 1 Características tecnológicas dos equipamentos.
- 1 Recursos humanos a afectar às obras do Empreendimento.
- 1 Sistema de Gestão de Segurança dos diversos intervenientes.

1 Os Planos de Segurança e de Saúde

Não se pretendendo abordar exhaustivamente este ponto, sugerem-se no entanto algumas das características da estrutura dos Planos de Segurança e de Saúde que devem ser asseguradas, por forma a garantir um envolvimento activo de todos os intervenientes.

São neste caso especialmente relevantes os seguintes pontos:

- 1 Existência de uma Política de Segurança compatibilizada entre todos os intervenientes.
- 1 Existência de uma estrutura evolutiva no documento que assegure o correcto enquadramento das futuras adaptações e evoluções do PSS.
- 1 Clara definição de funções e responsabilidades de todos os intervenientes, definição essa que deverá assegurar o enquadramento de todos os subempregados.
- 1 Existência modelos de registos a utilizar na actividade de coordenação de Segurança e Saúde na fase de Obra.
- 1 Existência de um Plano de Controlo de Equipamentos que garanta que os mesmos correspondem às características tecnológicas

especificadas, e que garanta a sua inspecção antes da sua entrada no estaleiro e durante ao seu período de utilização.

¹ Existência de um Plano de Inspeção e Prevenção que promova uma participação activa dos vários intervenientes, e que garanta que as actividades com risco especial apenas têm início após a verificação da implementação das técnicas de prevenção acordadas.

¹ Existência de um Plano de Formação e Informação devidamente calendarizado, que assegure que todos os trabalhadores na sua entrada no estaleiro e quando se encontram envolvidos em actividades de risco tem a formação adequada.

¹ Existência de um Plano de Emergência que defina claramente actuações, funções e responsabilidades.

¹ **As Compilações Técnicas**

Em relação a este tipo de documentos apenas referimos a necessidade de garantir o envolvimento da equipa responsável pela Coordenação de Segurança com os projectistas por forma a que estes produzam recomendações quanto às futuras intervenções de manutenção, restauro e demolição.

Coordenação de Segurança e de Saúde na fase de Obra

Expõe-se nos pontos seguintes algumas pequenas considerações sobre situações que devem ser asseguradas pelas equipas das empresas consultoras no exercício da actividade da Coordenação de Segurança e Saúde na fase de Obra:

¹ **Integração dos Princípios Gerais de Prevenção nos métodos e processos construtivos**

Esta obrigatoriedade legal deverá ser assegurada através da análise conjunta do Empreiteiro com a equipa de Coordenação de Segurança, por forma a verificar se as Técnicas de Prevenção associadas aos métodos construtivos propostos verificam a integração dos Princípios Gerais de Prevenção.

Esta verificação deverá ter lugar em ponto específico das reuniões regulares de obra, assegurando-se que antes do início de cada actividade estão previamente definidas as medidas de Segurança a adoptar.

¹ **Garantir a boa organização do Estaleiro**

A equipa de Coordenação deverá assegurar a análise do Projecto de Estaleiro de modo a verificar no mínimo o seu dimensionamento em relação ao máximo de trabalhadores presentes no estaleiro, as suas redes técnicas, a

protecção a terceiros, controlo de acessos e portaria, a sua vedação, as suas circulações internas, o seu plano de sinalização, a implantação e organização das áreas sociais, escritórios e de trabalho e outras situações que sejam relevantes nesta matéria.

Deverá igualmente ser assegurada através da organização do estaleiro que as actividades que ocorrem no seu interior não constituirão risco para terceiros.

1 Garantir o bom cumprimento da programação dos trabalhos

A equipa de Coordenação deverá assegurar após análise do Plano de Trabalhos que não existem trabalhos simultâneos que aumentem a perigosidade dos trabalhos e que qualquer alteração ao Plano de Trabalhos apenas é aprovada após esta análise se ter efectuado.

1 Assegurar o cumprimento da programação relativa a trabalhos que impliquem riscos especiais

Deverá ser assegurada através de procedimentos, registos e auditorias que o Empreiteiro cumpre a programação aprovada relativa a trabalhos com riscos especiais

1 Garantir a adaptação do PSS

A equipa de Coordenação de Segurança deverá assegurar que são entregues pelo Empreiteiro, analisados e comentados os documentos que constam das adaptações previstas no PSS. Estas adaptações e evoluções deverão igualmente ser elaboradas sempre que não estiverem previstas no PSS medidas adequadas aos trabalhos a executar em obra ou que surjam trabalhos e actividades não previstas.

1 Garantir o bom funcionamento da cadeia de responsabilidades

A equipa de Coordenação de Segurança para fase de Obra deverá garantir o bom funcionamento das responsabilidades de todos os intervenientes em obra através de uma metodologia do seguinte tipo:

- 1 Definir claramente no PSS da obra ou no Sistema de Gestão de Segurança do Empreendimento as responsabilidades colectivas e individuais de cada um dos intervenientes em obra.
- 1 Criar um sistema de registos que possibilite o registo da actuação de cada um dos intervenientes em obra.
- 1 Verificar através de auditorias o cumprimento das responsabilidades de cada um dos intervenientes, tomando todas as medidas correctivas para que a cadeia de responsabilidades funcione.

1 Organizar Inspeções ao Estaleiro

A Coordenação de Segurança e de Saúde para a fase de Obra deverá estabelecer para cada obra um programa de auditorias onde incorpore inspeções às actividades que se desenrolam no estaleiro.

¹ Estas auditorias e inspeções deverão ser objecto de um programa trimestral, devendo ser elaborados para cada programa os respectivos planos de auditoria e inspecção. Pretende-se com este plano definir o âmbito, a equipa e as responsabilidades a auditar, a equipa auditora, os locais da auditoria e de inspecção e outras informações necessárias à realização da auditoria e inspecção.

¹ Deverão igualmente ser elaboradas listas de verificação para a auditoria e inspecção pela equipa auditora.

¹ Após a realização da auditoria e inspecção a equipa auditora deverá emitir os registos das não-conformidades detectadas e solicitar e aprovar as propostas de acção preventiva / correctiva ao Empreiteiro.

¹ As auditorias e inspeções constituirão um elemento valioso para o Coordenador de Segurança e de Saúde da fase de Obra que lhe possibilita entre outras situações:

- a) Aferir o estado de implementação do PSS.
- b) Aferir da adequabilidade do PSS.
- c) Analisar as adaptações e evoluções que deverão ser incorporadas no PSS.
- d) Detectar não-conformidades ao estabelecido no PSS.
- e) Aferir do cumprimento de todas as responsabilidades de cada um dos intervenientes em obra.
- f) Aferir das necessidades de formação e informação dos trabalhadores e intervenientes em obra.

1 Promover reuniões de Coordenação com os intervenientes no Estaleiro

A equipa de Coordenação de Segurança e de Saúde para a fase de Obra deverá estabelecer para cada obra um programa de reuniões de coordenação entre todos os intervenientes no Estaleiro, reuniões essas que terão como objectivos primordiais:

- a) Aferir o grau de implementação do PSS.
- b) Analisar o resultado das auditorias de Segurança realizadas às obras.

- c) Contribuir para a melhoria e evolução do PSS.
- d) Incentivar e obter contributos em matéria de Segurança por parte de todos os intervenientes em obra.
- e) Analisar e acordar estratégias de implementação do PSS.
- f) Incentivar a participação dos trabalhadores.
- g) Promover a troca de informações relevantes em matéria de SHST entre todos os intervenientes.

1 Promover a adaptação da Compilação Técnica face aos desvios do Projecto

Sempre que se verifique que por razões de alteração de projecto existam alterações ao conteúdo das Compilações Técnicas, deverá ser efectuada pela equipa de Coordenação de Segurança a integração dos novos elementos. Estas alterações deverão ser produzidas através do envolvimento dos Projectistas e dos Empreiteiros. Em casos como estes deverá ser respeitada a estruturação do documento produzida durante a fase de projecto e incorporadas as telas finais de Projecto.

1 Zelar pela correcta integração do Dono de Obra no sistema de relacionamento estabelecido com todos os intervenientes

A equipa de Coordenação de Segurança e Saúde para a fase de Obra deverá estabelecer um sistema de comunicação com o Dono de Obra que garanta o correcto relacionamento com todos os intervenientes. De acordo com este pressuposto deverão ser previstos pelo Coordenador de Segurança e de Saúde para a fase de Obra, entre outros possíveis os seguintes mecanismos de integração do Dono de Obra:

- a) Participação do Coordenador de Segurança e de Saúde na definição dos requisitos de Segurança, que venham a ser exigidos pelo Dono de Obra, em posteriores contratos em relação à consignação da obra com o Empreiteiro ou outros fornecedores de serviços.
- b) Integração do Dono de Obra nas reuniões de Coordenação de Segurança a realizar em obra.
- c) Integração do Dono de Obra como observador nas auditorias e inspecções promovidas pelo Coordenador de Segurança.
- d) Prestação de conhecimento ao Dono de Obra das adaptações e evoluções mais relevantes do PSS e Compilação Técnica.

e) Prestação de conhecimento ao Dono de Obra das principais decisões estratégicas em matéria de SHST implementadas em obra.

¹ Assegurar os registos previstos no PSS

A equipa de Coordenação de Segurança e Saúde para a fase de Obra deverá garantir que todos os intervenientes preenchem no que lhes respeita os campos dos registos previstos para a Coordenação de Segurança. Esta verificação deverá ser efectuada prioritariamente através de auditorias.

Conclusões

Numa curta retrospectiva da temática abordada, importa realçar algumas das principais ilações que sobressaem em relação à actividade a desenvolver pelos vários intervenientes em obra:

- a) Necessidade de estabelecer uma Política de Segurança que reflecta o empenhamento ao mais alto nível do Dono de Obra e dos demais intervenientes nos Projectos e Obras do Empreendimento.
- b) Necessidade de envolvimento das equipas projectistas por forma garantir a existência de evidências que demonstrem a integração dos Princípios Gerais de Prevenção no Projecto.
- c) Necessidade de garantir a elaboração de Planos de Segurança e de Saúde que pela estrutura garanta a participação activa de todos os intervenientes.
- d) Necessidade de incorporar requisitos e exigências relativas a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho nos programas de concursos e cadernos de encargos dos vários intervenientes nos Empreendimentos.
- e) Necessidade de elaborar matrizes de avaliação de propostas que incorporem os requisitos de Segurança no Trabalho.
- f) Necessidade de definir claramente as responsabilidades e deveres de todos os intervenientes singulares ou colectivos no Projecto e na Obra.
- g) Necessidade de acordar previamente com o Empreiteiro os métodos construtivos que irão ser utilizados em obra, por forma a assegurar que são os adequados às actividades em termos de Segurança no Trabalho, assegurando a integração dos princípios gerais de prevenção.
- h) Necessidade de proceder com o Empreiteiro às análises de risco das actividades a realizar, por forma a assegurar a adequabilidade, adaptação e evolução do PSS.

- i) Necessidade de acordar previamente com o Empreiteiro as técnicas de prevenção adequadas aos riscos inerentes às actividades a desenvolver em obra.
- j) Necessidade de assegurar que todos os trabalhadores em obra possuem a necessária formação e informação em relação às funções que irão desempenhar em obra.
- k) Necessidade de promoção de auditorias e inspecções à obra, por forma aferir a implementação e adequabilidade do PSS, bem como do cumprimento das responsabilidades que competem a cada um dos intervenientes.
- l) Necessidade de promoção de reuniões de coordenação por forma a garantir a integração e responsabilização de todos os intervenientes em obra, garantir a troca de informações relevantes em matéria de SHST, incentivando a participação dos trabalhadores e promovendo estratégias de implementação do PSS.



A INFORMAÇÃO ENQUANTO SISTEMA NERVOSO DE ESTRATÉGIAS DE SEGURANÇA E SAÚDE DO TRABALHO

Paula Flor Dias

IDICT - Instituto de Desenvolvimento e Inspeção
das Condições de Trabalho (Portugal)

A informação pode ser definida como um conjunto de dados, agrupados com um determinado significado, tendo em vista a condução de processos de redução de incerteza que permitam orientar a acção concreta. Para tanto, a informação deverá reunir características de novidade para não reportar o obvio, de utilidade por forma a que os dados sejam estruturados em função de uma dada perspectiva e quadro de acção e de disponibilidade por forma a que o acesso seja possível e oportuno.¹ Ora um tal conceito é determinante para qualquer tipo de abordagem no contexto da prevenção de riscos profissionais. De facto, *“quando falamos de risco ... referimo-nos, implicitamente, à necessidade de reduzir a incerteza na aspiração de controlar o futuro”*. Neste contexto a *“mobilização de estratégias preventivas depende, de entre outros factores, da disponibilidade de sistemas de avaliação e da sua capacidade de acompanhar e caracterizar os riscos ou de detectar a emergência de novos riscos”*.² Pode, pois dizer-se que a informação representa um domínio central no âmbito da segurança e saúde do trabalho pois é ela que nos permite escolher, reunir, tratar e disponibilizar o conjunto de dados com significado para as várias instâncias de decisão sobre os riscos profissionais, seja ao nível da sociedade no seu conjunto, seja ao nível de decisão de topo das empresas, seja ao nível do interface dos trabalhadores com os seus equipamentos, postos e locais de trabalho, seja, ainda nas várias instâncias de participação e consulta dos actores sociais.

Atente-se ainda que, na sociedade actual, a associação das tecnologias de informação às tecnologias de comunicação demonstra tal potencial de transformação que se procura sugerir na expressão *“sociedade da informação”*, para caracterizar *“um modo de desenvolvimento social e económico em que a aquisição, armazenamento, processamento, valorização, transmissão, distribuição e disseminação de informação conducente à criação de conhecimento e à satisfação das necessidades dos cidadãos e das empresas, desempenham um papel central na actividade económica, na criação de riqueza, na definição da qualidade de vida dos cidadãos e das suas práticas culturais.”* De facto, *“as tecnologias da informação influenciam os mais variados domínios da vida em sociedade”*.³ e impulsionaram um processo global de transformação, no qual o relacionamento das organizações com a sua envolvente é marcado por uma acessibilidade próxima,

intensificada e em mutação permanente. Tais circunstâncias, para além suscitarem a emergência de novos riscos profissionais e influenciarem a configuração dos riscos profissionais já conhecidos, acentuam, cada vez mais, a necessidade de dispor de uma informação actual e pertinente.

Resulta, pois, desta noção da sociedade da informação que a realidade de trabalho das empresas e dos riscos profissionais que lhe são próprios, não pode mais ser vista como isolada dos seus contextos envolventes, das relações e das interações que estabelece com o mercado, com os saberes e saberes-fazer tecnológicos disponíveis, com as regras da arte aplicáveis, com o quadro legal a que está vinculada, com a pressão da opinião pública, com instituições públicas ou privadas cujo papel se cruza com a actividade que desenvolve e, enfim, com o ambiente político, social e cultural que a rodeia.

Em plena era da sociedade da informação importa, pois, considerar a importância e a abrangência da informação em Segurança e Saúde do Trabalho.

Ora, a tomada de decisões relevantes no plano da segurança e saúde do trabalho e, conseqüentemente, a necessidade de uma informação adequada que lhe sirva de suporte pode, no plano da sociedade no seu conjunto, conceber-se a três níveis diferentes, a saber: o nível macro, o nível meso e o nível micro.⁴

O nível macro é o nível político, das definições do governo, da definição de estratégias de política nacional. Inclui-se neste nível, os Ministérios do Trabalho e da Saúde e o Conselho Nacional de Segurança Higiene e Saúde do Trabalho, Órgão que foi há relativamente pouco tempo dinamizado, depois de um longo período de estagnação, ao qual compete desenvolver um papel relevante na definição participada de estratégias. De facto, os riscos de acidentes de trabalho ou de doenças profissionais são resultado de um complexo conjunto de factores de âmbito cultural, organizacional e político.

A participação pública a este nível é muito importante uma vez que se definem aqui as estratégias que serão implementadas pelas instituições nos locais de trabalho, ou seja, ao nível das empresas.

No nível macro o surgimento de novos actores sociais força a uma mudança institucional que tem vindo a colocar as decisões técnicas e científicas numa nova perspectiva: Mudar valores culturais para se reflectirem em novas práticas institucionais e na redefinição de conceitos básicos da democracia.

O nível meso refere-se ao nível das instituições a quem incumbe operacionalizar a execução das políticas (ex. IDICT). A execução das

estratégias definidas ao nível macro tem aqui lugar. Trata-se, pois, de fazer a leitura dos desígnios políticos e transferi-los em programas e processos, dimensionando-os para a realidade das empresas e dos locais de trabalho e procedendo à avaliação da sua eficácia por forma a obter-se um processo de retroalimentação informativa (tenha-se presente a importância da estatística de sinistralidade laboral e a elaboração de estudos de monitorização) que permita a introdução de correcções ou evidencie a necessidade de novas estratégias. Aqui cabem, também, os vários grupos de profissionais da segurança e saúde do trabalho e as suas organizações representativas, designadamente a APSET, cujo papel de apoio técnico às empresas e participação ao vários níveis será indispensável na prevenção de riscos profissionais. As instituições (organizações e corpos de profissionais) servem, assim, de mediadoras entre o nível macro e o nível micro, actuando e intervindo ao nível dos locais de trabalho.

A informação produzida e disseminada a este nível deverá ter em consideração diversos factores, como sejam: a importância de compreender o conhecimento dos trabalhadores do local de trabalho, a importância de compreender a motivação dos trabalhadores para actuarem e a importância em construir novos conhecimentos e de colocar criatividade no processo. A empresa precisa de inovação organizacional sendo este um salto qualitativo necessário: o de compreender como os recursos humanos interagem com o desenvolvimento da tecnologia e, acima de tudo, no contexto dos sistemas técnico- organizacionais.

O nível micro diz respeito à empresa propriamente dita, onde a informação é direccionada para os perigos dos locais de trabalho e para os diferentes tipos de destinatários que aí se movimentam (decisores de topo, quadros, encarregados, trabalhadores designados para assegurar actividades de emergência, trabalhadores com acesso a zonas de risco grave, trabalhadores de acordo com os papeis e tarefas que desempenham e representantes dos trabalhadores para a segurança e saúde do trabalho). Com efeito, o trabalho realiza-se no contexto dos constrangimentos decorrentes do modo como o nível macro e meso se conjugam e se articulam com o nível do local de trabalho. É, assim, que a legislação, o investimento, os factores culturais, políticos, técnicos e económicos adquirem relevância no local de trabalho.

Os meios a mobilizar para se alcançarem objectivos de redução e controlo de acidentes de trabalho e doenças profissionais centram-se, assim, na definição de políticas de empresa e na implementação de sistemas de gestão de segurança e saúde do trabalho e na definição de um sistema de informação de suporte a tais objectivos. A informação e a formação sobre os riscos nos locais

de trabalho de todos os actores da empresa permite o desenvolvimento de competências dos trabalhadores, bem como o incremento de um nível elevado e coerente de participação. Os factores sociais e organizacionais são, desta forma, valorizados.

A informação é, assim, um conceito multidimensional que deve reunir características de acessibilidade, actualização e aplicabilidade directa às circunstâncias específicas do utilizador para satisfazer as diversas necessidades.

O RECONHECIMENTO DO PAPEL DA INFORMAÇÃO NA LEGISLAÇÃO DE SEGURANÇA E SAÚDE

Hoje em dia é comum reconhecer-se à informação um papel relevante e preponderante na segurança e saúde do trabalho. Contudo, é necessário abordar as questões relacionadas com a informação não pela ambição da quantidade, mas antes pelo paradigma da qualidade. A informação deverá obedecer a definições correctas de prioridades de acordo com as necessidades, bem como a estratégias específicas e coerentes de difusão.

Na legislação portuguesa, de acordo com o Dec.-Lei 441/91, de 14 de Novembro, que transpõe a Directiva-Quadro, o grande enquadramento da operacionalização das políticas de prevenção deve ser conferido pela Rede Nacional de Prevenção de Riscos Profissionais, cuja estruturação compete ao Estado, devendo a sua coordenação ser assegurada pela Administração do Trabalho.

O artº 5º do referido diploma legal estabelece o conceito de sistema de prevenção de riscos profissionais *enquanto um conjunto articulado de eixos de intervenção (regulamentação, licenciamento, certificação, normalização, investigação, formação, informação, apoio técnico e inspecção, supondo a obrigação de o Estado dinamizar o funcionamento de uma Rede Nacional de Prevenção de Riscos Profissionais, integrada por diversas entidades com competência especializada nos domínios referidos.*⁵

Para além destes elementos, são, ainda domínios integradores deste Sistema uma política de concertação entre o Estado e os Parceiros Sociais (o referido nível macro) e um sistema de participação dos trabalhadores ao nível da empresa (no nível micro), com o objectivo de potenciar uma dinâmica de cooperação entre os principais actores do mundo do trabalho.

A informação em SST constitui, assim, um dos eixos do Sistema de Prevenção de Riscos Profissionais, tendo o papel de emissor e de receptor dos fluxos gerados no âmbito daquele Sistema e dos organismos que o integram.

Ao ser estruturada num Sistema, a informação deve incluir diversos domínios de intervenção, como sejam:

- 1 Informação de dados (qualitativa e quantitativa, de actividades prestadas pelos diversos organismos/serviços do sistema);
- 1 Informação para a sensibilização (campanhas, acções de sensibilização...);
- 1 Informação técnica (publicações, vídeos manuais, estudos etc.).

Este último domínio visa disponibilizar informação técnica e científica que permita apoiar as abordagens da Prevenção de Riscos Profissionais, pelo que deve ser reportada a prioridades estratégicas, tais como o acompanhamento das evoluções verificadas nos factores de risco por efeito das novas tecnologias e das mudanças organizacionais, bem como o estudo de novas metodologias de controlo de riscos e da própria gestão da prevenção nas organizações.

Uma boa gestão da informação é, assim, imprescindível para a criação e estruturação de uma rede de informação em segurança e saúde do trabalho, o que irá potenciar a acção de todos os eixos em que se desenvolve a prevenção de riscos profissionais. Encarada nestes moldes, a informação permite sustentar as opções de política - definição de prioridades, objectivos e domínios de intervenção - sem actuar casuisticamente, por forma a fazer uma correcta gestão da informação, potencia a sua apreensão aos demais níveis e, particularmente, ao nível dos locais de trabalho permite dispor de referenciais e instrumentos aplicados para o exercício da avaliação, do controlo e da gestão de riscos profissionais.

O PAPEL DO IDICT ENQUANTO PIVOT DA REDE DE INFORMAÇÃO EM SEGURANÇA E SAÚDE DO TRABALHO

Em Portugal, compete ao IDICT (Instituto de Desenvolvimento e Inspeção do Trabalho), enquanto pivot da Rede de Prevenção de Riscos Profissionais, a dinamização de todo o Sistema, bem como a divulgação estratégica da informação em segurança e saúde do trabalho.

Nesse âmbito, a linha editorial do IDICT, criada em finais de 1996, tem em vista dar concretização às obrigações do Estado no domínio da dinamização e disseminação da informação técnica em matéria de segurança e saúde do trabalho, como decorre do Dec.-Lei 441/91 e dos Acordos Sociais relativos à Segurança e Saúde do Trabalho, celebrados entre o Governo e os Parceiros Sociais em 1991, 1996 e 2001, os quais consideraram prioritária esta vertente de intervenção.

A sua estruturação em 4 séries (Formação, Informação Técnica, Estudos e Divulgação) procurou situar-se naquele quadro orientador. Assim:

- 1 Na **série Formação** são publicados produtos pedagógicos dirigidos aos formadores e às potenciais organizações formadoras, visando áreas de formação prioritária. Até ao presente foram contemplados com edição os domínios da formação dos representantes dos trabalhadores e dos representantes dos empregadores;
- 1 Na **série Informação Técnica** tem sido privilegiada a publicação de manuais de prevenção direccionados a sectores de actividade e a riscos prioritários, tendo em vista a sua utilização por parte de técnicos de prevenção e quadros das empresas;
- 1 Na **série Estudos** as edições publicadas têm assumido a natureza de diagnóstico e prospectiva contemplando áreas-chave das políticas de segurança e saúde do trabalho e têm como principais destinatários especialistas, organizações da comunidade técnico-científica e instâncias de decisão política, dos parceiros sociais e das empresas;
- 1 Na **série Divulgação** cabe a edição de instrumentos de sensibilização (ex. cartazes e desdobráveis) e de informação simples (brochuras), dirigidos a trabalhadores, quadros intermédios de empresa e estudantes dos ensinos básico e secundário.

Pretende-se com estas quatro séries direccionar a informação para os respectivos públicos-alvo. Com efeito, deve ser inerente à actividade de divulgação editorial o estabelecimento de uma criteriosa relação entre as características do produto e a natureza do cliente, sob pena de a divulgação se transformar em mera distribuição.¹

De entre as prioridades da política comunitária e das políticas nacionais de segurança e saúde do trabalho, as Campanhas Sectoriais de sensibilização promovidas e dinamizadas pelo IDICT são outra vertente forte da disseminação da informação.

Estas Campanhas obedecem a Programas Enquadradores que visam estruturar as abordagens preventivas nos respectivos sectores de actividade, através do estabelecimento de objectivos estratégicos e da definição de áreas e metodologias de intervenção, envolvendo nas acções a desenvolver a participação activa dos parceiros sociais e institucionais relevantes.

¹ A linha Editorial do IDICT poderá ser consultada através do site www.idict.gov.pt e adquirida em Lisboa, na Divisão de Informação e Documentação da Direcção de Serviços de Prevenção de Riscos Profissionais, ou nos diversos serviços regionais do IDICT, que integram a rede de difusão destas edições.

O desenvolvimento destes programas sectoriais visa, assim, congregar esforços num dado período de tempo e estimular a constituição de parcerias que projectem para o futuro a intervenção nestes domínios.

Cada um destes programas enquadra-se numa estrutura pré-definida, onde, por um lado, se procuram contemplar as diversas perspectivas que os diferentes actores institucionais têm sobre o seu sector de actividade e, por outro lado, se visa estabelecer uma linha de acção partilhada em torno de objectivos comuns contando com os diversos papéis que tais parceiros desempenham nesse sector.

Com base nesta matriz o IDICT já realizou Campanhas no âmbito da Construção (1994-1996), da Agricultura (1996-1998), da Indústria Têxtil e Vestuário (1999-2003) e Cerâmica (2002-2003), decorrendo, neste momento, uma outra no contexto da Campanha Europeia no Sector da Construção focalizada no Trabalho em Altura.

O IDICT dispõe, ainda, de um Centro de Documentação e Informação, sediado na Av^a da República, n^o 84 - 4^o, em Lisboa, que faz a gestão de toda a informação em segurança e saúde do trabalho, desenvolvendo a cooperação com outras entidades e a ligação a bancos de dados e a centros de informação especializada.

Neste âmbito, assegura as competências atribuídas ao IDICT enquanto representante em Portugal do Centro Internacional de Informação sobre Segurança e Higiene do Trabalho (CIS-OIT) assumindo a qualidade de Centro Nacional CIS. Este Centro Internacional sobre Segurança e Higiene no Trabalho (CIS) é uma instituição sem fins lucrativos, criada em 1959, em Genebra, sob a égide do Bureau Internacional du Travail (BIT), tendo por finalidade reunir e analisar sistematicamente a documentação especializada em segurança e saúde do trabalho do mundo inteiro, em cooperação com numerosas organizações nacionais e internacionais. O CIS e os diversos Centros Nacionais constituem uma rede mundial de troca de informação.

O IDICT, enquanto Centro Nacional CIS disponibiliza a informação da base de dados bibliográficos do CIS, criada em 1975, que contém mais de 50.000 registos através de boletim BIT/CIS, CD-ROM e colecção de microfichas CIS.

Como referência importante realça-se a inauguração em Portugal (Lisboa), em Maio do corrente ano de 2003, do escritório da OIT, o qual compreende um centro de documentação e informação direccionado para as questões relacionadas com as relações de trabalho, emprego, trabalho infantil, condições de trabalho, formação profissional, diálogo social, etc..

Este escritório surge após a assinatura de um Acordo, a 8 de Julho de 2002, entre a República Portuguesa e a OIT no qual estão definidos os objectivos do escritório (artº 6º do Acordo) que passam pelo reforço da colaboração no domínio cooperação técnica e por uma melhoria qualitativa através da expansão da presença da OIT em países de língua oficial portuguesa e da capitalização da experiência portuguesa para os processos de transição que ocorrem nos países da Europa Central e de Leste.

O IDICT, para além de ser o Ponto Focal Nacional do CIS, é também o Ponto Focal Nacional da Agencia Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho com sede em Bilbao. Das diversas actividades da Agência a nível da disseminação da informação importa realçar as Semanas Europeias, cuja organização tem sido atribuída à Agência e cujos temas resultam sempre de um consenso entre os parceiros sociais, no âmbito da estratégia plurianual definida, decorrendo em todos os Estados-membros. Este ano (2003) a temática desta semana europeia incide nas substâncias perigosas.

Esta Agência dispõe de uma webpage <http://europe.osha.eu.int/> com as respectivas ligações para as webpages dos Pontos Focais Nacionais, entre os quais figura o português da responsabilidade do IDICT <http://pt.osha.eu.int/>.

Para além destas fontes de informação em segurança e saúde do trabalho, serão ainda de considerar várias outras disponíveis, estrangeiras ou internacionais, de entre as quais destacaríamos as que de seguida se identificam:

OIT: www.ilo.org

Fundação Europeia: www.eurofound.eu.int

Fundação Europeia: www.eurofound.eu.int

TUTB (UE): www.etuc.org/tutb/uk/index.html

INRS (França): www.inrs.fr/index_fla.html

OPPBTP (França): www.oppbtp.fr

Fundacentro (Brasil): www.fundacentro.gov.br

Estatísticas Europeias: <http://europa.eu.int/eurostat.html>

INSHT (Espanha): www.mtas.es/insht/

AIHA (EUA): www.aiha.org

ANACT (França): www.anact.fr

HSE (Inglaterra): www.hse.gov.uk

CIS (OIT): www.ilo.org./cis

Bases de dados OIT:

www.ilo.org/public/english/protection/safework/cis/products/dbs.htm

IRSST (Canada): www.irsst.gc.ca

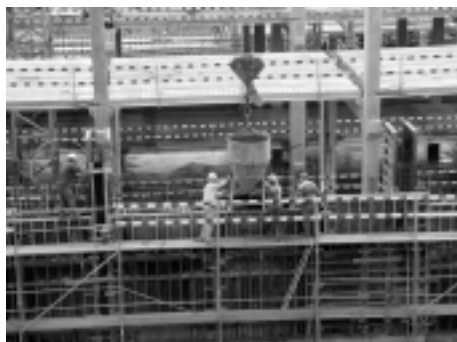
CCOHS (Canada): www.ccohs.ca

OSHA (EUA): www.osha.gov

NIOSH (EUA): www.cdc.gov/niosh

Bibliografia

- ¹ CHIAVENATO, Idalberto - Introdução à Teoria Geral da Administração. São Paulo: Atlas, 2001
- ² ROXO, Manuel - Segurança e Saúde do Trabalho: avaliação e controlo de riscos. Coimbra: Almedina, 2003
- ³ Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal .Lisboa: Missão para a Sociedade da Informação; Ministério da Ciência e da Tecnologia, 1997
- ⁴ DWYER, Tom. (1997); “A Wager on the Future: A Sociological Paradigm for Occupational Safety and Health”; Abstracts from the Workshop on Occupational Health Strategies, WP/97/49/EN, Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho, pp. 44-62
- ⁵ CABRAL, Fernando; ROXO, Manuel (2003); Segurança e Saúde no Trabalho: legislação anotada. 2ª edição. Coimbra: Almedina, 2003





CONTROL DA SINIESTRALIDADE LABORAL EN GALICIA

José António Gómez González

*Jefe del Area de Seguridade e Saúde Laboral de Pontevedra
(Consellería de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais)*

*Técnico superior en prevención de riesgos laborales
Especialidad en higiene, seguridad, psicología y ergonomía*

Evolución da Siniestralidade Laboral

As estatísticas sobre accidentes con baixa no centro de traballo, establecidas e publicadas polo Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais en España, veñen reflectindo un incremento constante nos últimos anos.

No ano 1993 o número total de accidentes de traballo en España foron 537.800 e no ano 2002 foron 948.900; é dicir, que na última década practicamente duplicouse o número de accidentes de traballo declarados en todo o estado español.

Este incremento constante, non se corresponde na mesma medida, co aumento no número de traballadores, e tanto é así que os índices de incidencia totais de accidentalidade, se ben creceron, fixérono en menor medida que o número total de accidentes.

A evolución dos accidentes graves e mortais foi nembargantes moi distinta; no ano 1993 producíronse en España 10.900 accidentes graves e 1.116 mortais; dez anos despois no ano 2002, o número de accidentes graves e mortais foron respectivamente 11.700 e 1.104, é dicir, practicamente o mesmo número deste tipo de sinistros.

En Galicia a evolución no número de accidentes foi moi semellante. Producíronse no ano 1993 un total de 26.658 accidentes dos que 101 foron mortais e 806 graves, no ano 2002 o total da accidentalidade declarada foi de 47.594, sendo o número de accidentes mortais 102 e graves 908. Os “índices de incidencia” pasaron do 44,80 ó 64,03, tomando como número medio de persoas expostas a media anual dos traballadores afiliados en situación de alta laboral nos réximes que teñen cubertos a continxencia de accidente de traballo.

Como resumo xeral, conclúese que se producen nos últimos anos un incremento na declaración total de accidentes de traballo, que case se duplican

unha década, tanto en Galicia como en España, pero este aumento no número de sinistros é unicamente significativo nos accidentes leves; os accidentes graves e mortais declarados non sofren variación a pesares do aumento no número de poboación afiliada.

Non é obxecto deste artigo, a análise das causas da diferenza existente entre a declaración de accidentes en función da súa gravidade – no ano 1993 os accidentes graves e mortais representaban o 3,02 e o 0,38% respectivamente do total, no ano 2002 soamente representan o 1,9 e o 0,21%- non obstante hai que sinalar que os accidentes graves e sobre todo os mortais é difícil que poidan ser ocultados polas empresas e polo tanto semella que sempre foron declarados; os accidentes leves é posible que teña sido nos últimos anos cando realmente fosen contabilizados na súa totalidade, sen dúbida como consecuencia dunha máis alta cultura preventiva, tanto dos empresarios como dos traballadores e tamén debido a un maior control e esixencia por parte da autoridade laboral a través dos seus órganos técnicos e de inspección.

Necesidade dun Cambio na Política Preventiva

Dos datos sinalados anteriormente dedúcese que a análise estatístico da evolución da siniestralidade laboral, especialmente dende a entrada en vigor en España da Lei de Prevención de Riscos Laborais no ano 1995, pon de manifesto que o número total de accidentes declarados vense incrementando, tanto en Galicia como no resto do estado, en proporción superior ó incremento do número de traballadores.

A pesares de que a Lei introduce, entre outras novidades, a necesidade dunha “avaliación de riscos” e “planificación preventiva” e a posibilidade dun servizo de prevención como instrumento profesionalizado de empresa para mellorar as condicións de traballo poñendo o énfase na xestión preventiva, a evidencia baseándose nos datos dispoñibles pola Administración, é que unha gran parte das empresas non cumpren axeitadamente coas súas obrigas en materia preventiva.

Ademais da lentitude no cambio de mentalidade na asunción das súas obrigas por parte das empresas, observase unha tendencia á burocratización en materia de prevención, tendencia que se traduce no cumprimento das obrigas xerais (elaboración de documentos) e que non se reflicten na xestión e integración permanente da prevención na organización empresarial.

Tendo en conta todas estas circunstancias, viuse necesario dende a Administración Laboral da Comunidade Autónoma Galega, o desenvolvemento de actuacións concretas orientadas a garantir de xeito xeneralizado o

cumprimento real da normativa por parte das empresas. Estas actuacións tiñan que considerar que os recursos tanto persoais como materiais son limitados, polo que se impuxo prioridade ás actuacións có obxectivo de acadar un maior grao de eficacia nas actividades de control. Esta prioridade xa se viña realizando con carácter sectorial (sector construción), pero parecía necesario afondar na mesma, tomando como referencia circunstancias obxectivas, non xa de carácter sectorial senón das propias empresas, unha das cales é o nivel de siniestralidade laboral das empresas nun determinado período.

Existía na Comunidade Autónoma de Aragón unha experiencia semellante á proposta pola Comunidade Galega que estaba a producir resultados positivos no descenso da siniestralidade laboral, o que influíu xunto coa recomendación da Comisión Nacional de Seguridade e Saúde no Traballo a adoptar proxectos neste sentido.

Proxecto 1100. Planificación.

Este proxecto planificouse no ano 1999 e levouse a cabo o longo dos anos 2000 e 2001, tomando como referencia a accidentalidade das empresas de Galicia perante os anos 1998 e 1999.

En primeiro lugar seleccionouse un pequeno número de empresas en Galicia baseándose en dous parámetros:

- 1 *Ter rexistrado ó longo dun ano cinco ou máis accidentes de traballo (excluídos os in itinere).*
- 1 *Superala taxa media de accidentalidade laboral da súa correspondente actividade económica en máis dun 50%.*

Unha vez aplicados os dous requisitos sinalados a tódalas empresas da Comunidade Autónoma, configurouse un grupo de 1.100 empresas que representaban o 1,28% das existentes en Galicia. Neste grupo producíronse o 35,5% dos accidentes da comunidade, ocupando o 15,25% dos traballadores.

Na segunda fase do proxecto comprendeu a execución dunha secuencia de actuacións a desenvolver nestas empresas conforme ás seguintes pautas.:

- 1 Remisión a cada unha das empresas seleccionadas dun escrito notificándolles a súa situación e anunciándolles unha visita.
- 1 Visita por parte dos técnicos asesores da administración a cada unha das empresas para realizar comprobacións sobre a súa accidentalidade e grao de cumprimento dos preceptos recollidos na Lei de Prevención de Riscos Laborais.
- 1 Notificación periódica ás empresas da evolución da súa accidentalidade.

- 1 Comunicación á Inspección de Traballo de aquelas empresas que ben puxeron dificultades á comprobación dos técnicos, ou claramente incumprían coas obrigas derivadas da Lei de Prevención de Riscos Laborais.

Proxecto 1100. Resultados.

Ó longo do período de desenvolvemento do proxecto, os técnicos da administración actuaron sobre 998 empresas resultantes despois de restalas empresas que cesaron nas súas actividades, as empresas do sector público que foron obxecto dunha actuación directa por parte da Inspección de Traballo e as do sector de pesca coma consecuencia da posta en marcha dun plan especial para ese sector.

Realizáronse 1845 visitas detectándose que:

- 1 135 empresas (o 13,52%) non presentaban deficiencias xerais de tipo organizativo.
- 1 711 empresas (o 71,24%) foron obxecto dalgún tipo de recomendación técnica.
- 1 152 empresas (o 15,23%) foron remitidas á Inspección de Traballo e Seguridade Social.

Tamén se recolleron datos moi significativos respecto á organización preventiva das empresas.

Polo que respecta á evolución da accidentalidade das empresas incluídas no proxectos 1100, produciuse unha diminución do número total de accidentes de 1879, o que significou unha porcentaxe do – 14,62%. Estes datos contrastan cos incrementos na accidentalidade total na Comunidade Autónoma de Galicia, onde houbo un aumento do 12,05% e no total nacional onde o incremento foi do 10,45%.

Plan de Choque Galicia 2002-2003.

Co fin de aproveita-la experiencia do desenvolvemento do Proxecto 1100, planificouse para os anos 2002-2003 un “Plan de choque para reduci-la accidentalidade”.

Se ben os criterios de selección das empresas foron similares ás do Proxecto 1100, ás actuacións foron distintas segundo os sectores de actividade e o historial das empresas seleccionadas. Así no sector da construción despois dunha visita á sede social das empresas (oficinas, despachos, etc), actuouse sobre aquelas obras ou centros de traballo mais significativos. O sector pesqueiro seguiu o seu tratamento ou plan específico, o mesmo que a “construción naval”.

O número total de empresas seleccionadas neste segundo proxecto resultou ser de 1.312, que representan o 1,52% do total das empresas de Galicia. En estas tiñan ocorrido 12.116 accidentes de traballo durante o ano 2001, é dicir, o 26,2% dos accidentes totais. Baseándose nos sectores de actividade, confeccionouse un listado exclusivo de empresas de la construcción que incluían 382 empresas. Tamén foron dun xeito independente as empresas de traballo temporal e mailas da Administración Pública.

Houbo 299 empresas, das que foron seleccionadas no Proxecto 1100, e que se presentaron no novo proxecto, é dicir, que a pesar da actuación realizada perante o ano 2000, volvían a presentar índices de accidentalidade altos.

As empresas que sendo denunciadas no Proxecto 1100 á Inspección de Traballo e que volveron a ser obxecto dunha actuación no novo proxecto por saír novamente seleccionadas, enviáronse directamente á Autoridade laboral, e aquelas novas empresas que cunha organización preventiva aparentemente correcta seguían presentando uns índices de accidentalidade altos, foron obxecto de visitas máis detidas por parte dos técnicos.

Os resultados deste novo plan veranse ó finalizar o presente ano e esperamos que presenten datos tan alentadores coma nos anos precedentes.

Como adianto podemos dicir que nos seis primeiros meses do ano 2003 os resultados globais con respecto a accidentalidade na Comunidade Galega presentaron unha diminución de a lo menos o 3%, feito que por primeira vez ocorre nos últimos 15 anos.





ETIOLOGIA MULTIFACTORIAL DAS LESÕES MÚSCULO-ESQUELÉTICAS DOS MEMBROS SUPERIORES RELACIONADAS COM O TRABALHO

Susana Caldeira

Ergonomista

Docente no Curso de Pós-Graduação em SST da Universidade Lusófona

INTRODUÇÃO

As empresas do sector industrial evidenciam, actualmente, uma prevalência de sistemas de produção contínua, que conduz ao aumento da pressão de tempo e consequentemente, a um incremento da carga de trabalho sobre os operadores, pela constante automatização dos processos produtivos, normalmente caracterizados pela repetitividade das sequências de trabalho manuais e pela exigência de movimentos precisos de pequena amplitude, nem sempre realizados em condições favoráveis. Este tipo de actividade é susceptível de explicar a evolução da prevalência das lesões músculo-esqueléticas (LME), conduzindo ao aparecimento das denominadas “doenças relacionadas com o trabalho”.

A elevada prevalência, os custos e a crescente incapacidade relativos às lombalgias e às lesões do punho explicam a maior atenção na literatura. Contudo, não são apenas os trabalhos físicos penosos que estão associados às LME. A indústria alimentar, trabalhos em linha de produção industrial, trabalho em linha de caixa, e até mesmo, trabalhos com equipamentos dotados de visor, têm sido responsáveis pelo aumento da prevalência de disfunções a nível do membro superior.

Assim, as LME são uma patologia transversal a todos os sectores de actividade, pelo que devem merecer especial atenção de todos os intervenientes na promoção da melhoria das condições de vida nos locais de trabalho.

Estudos epidemiológicos e experimentais demonstraram que os factores mecânicos tais como a postura, a força e a repetitividade, bem como, a ausência de períodos de recuperação, a exposição a vibrações e a exposição ao frio, são factores de risco profissionais directos importantes. Para além destes, existem outros factores que podem estar na origem deste tipo de lesões, os factores de risco profissionais indirectos, como sejam os psicossociais e os organizacionais, e ainda, os factores de risco individuais.

FACTORES DE RISCO PROFISSIONAIS DIRECTOS

Postura

Algumas actividades requerem que o operador assuma uma variedade de posturas anti-naturais, as quais impõem uma sobrecarga mecânica às articulações do membro superior e tecidos envolventes. É considerada postura anti-natural qualquer postura que imponha uma posição fixa, uma sobrecarga nos músculos e nos tendões, uma carga da articulação de forma assimétrica ou que envolva uma carga muscular estática (Putz-Anderson, 1988).

Uma postura dentro dos limites articulares funcionais pode impor uma carga sobre os componentes da articulação ou, eventualmente, criar uma redução da circulação sanguínea. No caso da abdução do ombro, este movimento impõe uma carga muscular elevada, que, segundo Sallstrom & Schmidt (1984), pode estar na origem da síndrome do opérculo torácico (síndrome que envolve a compressão dos nervos e dos vasos sanguíneos localizados na região cervical posterior e ombro, conhecido por plexo braquial), identificado em trabalhos tão distintos como operadores da indústria pesada e operadores de linha de caixa.

A elevação do membro superior com flexão do ombro, em que a força da gravidade ou outras cargas externas estejam presentes, ou a pronação do antebraço (posicionamento do antebraço com a palma da mão virada para baixo), como no caso do trabalho sobre um teclado, são exemplos de posições que, quando mantidas por longos períodos de tempo, poderão causar cargas estáticas e consequentemente, LME.

Qualquer actividade que imponha a elevação do membro superior acima do nível do ombro ou a flexão do punho, pode ocasionar constrangimentos mecânicos sobre os diferentes tecidos nomeadamente, tendões, músculos ou outros tecidos conjuntivos, bem como, reduzir a tolerância dos mesmos. O facto de se manter o braço numa posição ao nível ou acima do ombro, pode reduzir as taxas de perfusão sanguínea dos músculos e por conseguinte, reduzir a capacidade de trabalho.

Força

A força representa o envolvimento biomecânico necessário para realizar uma determinada acção ou sequência de acções. A quantidade de força a desenvolver depende de vários factores tais como, o peso e o volume do objecto a movimentar e a localização deste relativamente ao corpo do indivíduo.

Desde há muito tempo que os esforços intensivos têm sido responsáveis pelo aparecimento de LME. Parece evidente que forças muito elevadas ou a utilização repetida de força podem provocar rotura imediata dos tendões e ligamentos ou causar lesões aos tecidos musculares, se a tolerância destes for ultrapassada.

Repetitividade

Podemos encontrar inúmeras definições de trabalho repetitivo. A que reúne maior consenso é a que considera que um trabalho é repetitivo quando a duração do ciclo de trabalho é menor do que 30 segundos.

Vários estudos demonstraram que operadores que realizam movimentos rápidos, finos e repetitivos das mãos e dedos, podem desencadear uma elevada tensão muscular, envolvendo todo o membro superior.

No que respeita à duração da carga músculo-esquelética, o número de horas de trabalho pode ser considerado como um factor agravante para a repetitividade, por se constituir como influenciador da duração total da exposição.

O risco de lesões musculares do membro superior nem sempre aumenta com o número de movimentos realizados pelas articulações. Os resultados dos estudos de Jensen et al. (1993) demonstraram que os ciclos de trabalho curtos implicam um menor risco de lesão em relação aos ciclos de trabalho mais longos.

Períodos de Recuperação

O período de recuperação é o momento durante o qual, um ou mais grupos, musculares que são normalmente envolvidos na tarefa, estão basicamente inactivos, tais como as pausas de trabalho (incluindo a pausa para refeição) e os períodos em que decorrem tarefas que não envolvem os grupos musculares predominantemente solicitados na tarefa fundamental.

As pausas têm sido utilizadas nos trabalhos repetitivos e monótonos como forma de prevenção dos riscos de lesão. Porém, as investigações sobre a duração do tempo de pausa, não são conclusivas, pois a instalação de fadiga depende das características das tarefas, diferenças interindividuais, etc.

A organização do trabalho deve ser planeada de forma a permitir pausas definidas em função das exigências da tarefa (mesmo as pausas de fracções de segundos podem ser benéficas para os operadores). As pausas podem assumir, também, a forma de rotação ou períodos de inactividade. Durante estes

períodos é necessário que o operador não realize qualquer outra tarefa com idênticas exigências.

Exposição a Vibrações

As vibrações transmitidas a todo o corpo ou às mãos têm numerosos efeitos sobre o ser humano, alguns deles associados ao aparecimento de LME.

A maior parte dos utensílios eléctricos de mão expõem o utilizador às vibrações braço/mão. As disfunções associadas às vibrações braço/mão têm efeitos a nível vascular, músculo-esquelético e neurológico.

Reconhece-se que o efeito das vibrações braço/mão, sobre o sistema vascular, resulta na síndrome de Raynaud, também conhecida pela doença dos dedos brancos (insuficiência vascular da mão e dos dedos). Quanto aos efeitos sobre o sistema músculo-esquelético sabe-se que as vibrações podem modificar a sensibilidade das mãos obrigando a “empurrar” os objectos com uma força excessiva para os manter sob controlo.

Exposição ao Frio

Tal como acontece com as vibrações, a exposição ao frio reduz a sensibilidade e consequentemente aumenta a força aplicada o que se traduz na utilização de uma força de preensão superior à necessária.

As temperaturas ambientais baixas parecem aumentar a tensão muscular, tornando as contracções musculares mais longas e originando o aparecimento rápido de fadiga.

FACTORES DE RISCO PROFISSIONAIS INDIRECTOS

Organizacionais e Psicossociais

Os factores psicossociais relacionados com o trabalho são definidos pela percepção que o operador tem dos factores organizacionais (forma como o trabalho está organizado, supervisionado e efectuado).

São factores organizacionais, as considerações associadas à carreira, os horários de trabalho, as horas suplementares, a cadência de trabalho, entre outros.

As exigências cognitivas de uma tarefa, a sobrecarga quer quantitativa quer qualitativa, bem como, em alguns casos, as características psicológicas dos operadores, sobretudo, a personalidade e o comportamento, são factores de stress com efeitos nefastos para a saúde e para o desenvolvimento e/ou persistência das LME.

Se a percepção que o operador tem sobre o trabalho a desempenhar for negativa, poder-se-á assistir a reacções psicológicas e fisiológicas que podem dar lugar a problemas físicos, como a tensão muscular ou a produção acrescida de catecolaminas. Podem, ainda, provocar comportamentos inadequados no trabalho, como a utilização de modos operatórios incorrectos nomeadamente, o emprego de força excessiva para realizar uma tarefa ou negligenciar o repouso aquando da instalação de fadiga.

FACTORES DE RISCO INDIVIDUAIS

A idade, o sexo, a antropometria e o estado de saúde constituem os factores de predisposição individual influenciadores do aparecimento de LME dos membros superiores. Também a formação e a experiência profissional, a prática de alguns desportos e determinados “hobbies”, têm sido associados ao desenvolvimento de tendinites e lesões articulares degenerativas. Estas características individuais interagem com o contexto laboral de forma variável de indivíduo para indivíduo.

Idade

A capacidade de suportar um constrangimento externo, assim como o processo normal de recuperação e restabelecimento, diminui com a idade. A degenerescência normal dos tecidos resulta de alterações que se operam na composição química dos mesmos. A degenerescência é um factor que predispõe ou que é prévio, a algumas LME relacionadas com o trabalho.

Sexo

Estudos epidemiológicos e experimentais demonstram que existe uma incidência mais elevada de LME relacionadas com o trabalho em indivíduos do sexo feminino. Esta tendência é atribuída às diferenças genéticas entre os indivíduos do sexo masculino e os do sexo feminino.

Características Antropométricas

As características antropométricas podem relacionar-se com a predisposição de um indivíduo em determinadas exposições. Por exemplo, um indivíduo mais baixo pode ter de trabalhar com os membros superiores a um nível mais elevado. Tal é o caso dos indivíduos do sexo feminino, uma vez que a maior parte do mobiliário e dos postos de trabalho são concebidos em função do homem médio caucasiano.

O índice da massa corporal superior a 25 (valor a partir do qual é considerado excesso de peso) aumenta a probabilidade de risco de ocorrência de determinadas lesões articulares.

Estado de Saúde

Os problemas inflamatórios reumáticos (poliartrite reumatoide, esclerose, etc.) e os não reumáticos (colite, infecções das vias respiratórias ou urinárias, cáries, etc.) podem provocar sintomas inflamatórios reacionais ao nível do sistema músculo-esquelético.

A ERGONOMIA NA PREVENÇÃO DAS LME RELACIONADAS COM O TRABALHO

Perante a etiologia multifactorial das LME dos membros superiores relacionadas com o trabalho, pode-se afirmar que os factores de risco não são independentes uns dos outros, tornando complexa a sua avaliação e prevenção.

A Ergonomia pode assumir um potencial considerável para a definição de estratégias preventivas de LME. Porém, para que as estratégias sejam bem sucedidas, a intervenção ergonómica não deve apenas incidir na concepção ou transformação do posto de trabalho, ou seja, na configuração espacial, nos factores ambientais ou nos equipamentos, mas também na organização do trabalho.

A intervenção ergonómica “ideal” seria a que permitisse eliminar os factores de risco associados às disfunções músculo-esqueléticas. Contudo, a experiência profissional no terreno tem demonstrado que esta acção é por vezes pouco realista e eficaz pelo facto de poder comprometer o número de postos de trabalho ou acarretar custos demasiado elevados para as organizações.

A implementação de um plano de rotação poderá ser a medida cuja aplicabilidade é a mais viável para a prevenção de LME, consequentes de trabalhos repetitivos, monótonos ou estáticos.

Para que um plano de rotação tenha êxito, o ergonomista deve identificar as tarefas específicas, as suas principais exigências (sensoriais, cognitivas e motoras), as zonas corporais solicitadas para cada posto de trabalho, bem como, as aptidões dos operadores. Esta análise irá contribuir para a rotação dos operadores entre postos de trabalho com exigências, operações ou solicitações biomecânicas diferentes, de forma a alternar os movimentos e não comprometer a saúde músculo-esquelética.

Torna-se imperioso que a rotação de postos de trabalho seja acompanhada de formação, que integre não só a aprendizagem das operações elementares das “novas” tarefas, mas também a apreensão global do processo de produção.

Bibliografia

- Putz-Anderson, V. (1988). Cumulative trauma disorders: "A manual for musculoskeletal diseases of the upper limb. Taylor & Francis. London.
- Sallstrom, J. & Schmidt, H. (1984). "Cervicobrachial disorders in certain occupations, with special reference to compression in the toracic outlet". American Journal of Industrial Medicine.
- Jensen, C.; Hansen, K.; Westgaard, R.H. (1993). "Trapezius muscle load as a risk indicator for occupational shoulder-neck complaints". International Archives for Environmental Health.
- Lopes, F.; Ferreira, L. Uva, A.S (2001). "Critérios de avaliação das lesões músculo-esqueléticas do membro superior relacionadas com o trabalho". Sociedade Portuguesa de Medicina do Trabalho.(versão em português).





O STRESS NO TRABALHO E A SUA GESTÃO ORGANIZACIONAL

Marco Ramos

Psicólogo Clínico

Director Técnico do IPSSO

Instituto de Prevenção do Stress e Saúde Ocupacional

O stress no trabalho existe sempre que os indivíduos percebem um desequilíbrio substancial entre as exigências impostas pelo trabalho e a sua capacidade de resposta, sendo que a não satisfação dessas exigências pode acarretar consequências desagradáveis (McGrath, 1976). Esta definição faz emergir alguns aspectos essenciais para a correcta consideração da ideia de stress no trabalho. Em primeiro lugar, o stress é apresentado como um desequilíbrio significativo, e não como uma doença. Com efeito, stress não é doença, mas – por designar um desequilíbrio, uma desestabilização – potencial causa de doenças. Em segundo lugar, a percepção dos indivíduos – tanto da própria situação de desequilíbrio, como das potenciais consequências nefastas – desempenha um papel capital nos processos de stress. Em terceiro lugar, o stress é localizado conceptualmente na relação entre o indivíduo e o mundo do trabalho, mais concretamente na oposição entre as exigências do segundo e as competências e possibilidades de resposta do primeiro. Finalmente, o stress pressupõe a ameaça de consequências negativas para as pessoas. Este modelo de stress no trabalho mostra-se coerente e consistente com um dos modelos explicativos gerais do stress mais aceites pela comunidade científica, que junta as dimensões fisiológica e psicológica do mesmo, representado na Figura 1.



Figura 1. Processos do Stress

Quando nos referimos ao stress, referimo-nos a quatro aspectos distintos, mas intimamente interligados e indissociáveis, e a duas grandes possíveis consequências. Assim, temos de considerar as *causas de stress*, condições que, por determinadas razões (mudança, incerteza, ameaça...), podem originar experiências de stress. As causas de stress correspondem às exigências que anteriormente referimos a propósito de definição do stress no trabalho. No entanto, não basta a existência de condições geradoras de stress para se observar uma experiência de stress: é necessário que elas sejam percebidas enquanto geradoras de stress, ou seja, que as suas características sejam entendidas como excedendo os recursos de quem com elas interage. Por isso, a avaliação cognitiva (ou percepção) assume um papel decisivo no stress (na Figura 1, a relação entre “causas de stress” e “avaliação cognitiva” é representada através de uma seta bidireccional).

A avaliação cognitiva é o processo pelo qual os indivíduos apreendem simultaneamente as exigências que lhes são impostas e os recursos que dispõem para as enfrentar (Lazarus e Folkman, 1984). Neste sentido, talvez seja mais correcto afirmar que as pessoas *sentem* que estão em stress, na medida em que sentem que lhes é exigido mais do que sentem ter para dar. O que é e o que não é stress, os sintomas de stress e os resultados dos esforços de adaptação (*coping*) dependem da forma como as pessoas avaliam cognitivamente as suas relações com os ambientes de vida. Naturalmente, a subjectividade das avaliações cognitivas é variável, na medida em que existem causas de stress de objectividade indiscutível (como, por exemplo, as condições físicas do trabalho) e outras mais propensas à carga emocional das interpretações individuais. Mesmo assim, o barulho, por exemplo, incomoda de modo diferente pessoas diferentes.

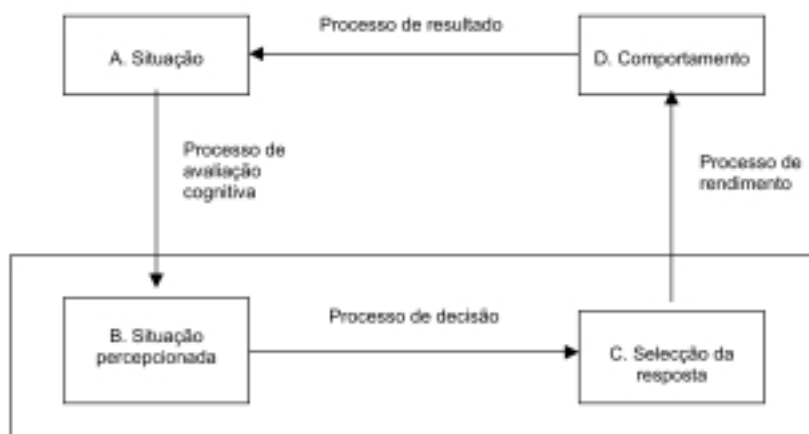
A par das causas de stress, os sintomas de stress são o aspecto mais referenciado quando se fala de stress e o mais conhecido (vivido) pelas pessoas. Com efeito, a concepção errada de “ter stress” corresponde a ter – isso sim – sintomas do stress. Os sintomas de stress são os sinais do organismo em desequilíbrio, perturbado no seu funcionamento normal e privado do seu bem-estar, e traduzem o esforço total e global do mesmo para se adaptar ao agente stressor (Selye, 1978). Esta resposta do organismo, e os sintomas que a manifestam, envolve os sistemas nervoso, imunitário, endócrino, psicológico (emocional, cognitivo e comportamental) e social (familiar, laboral e comunitário). Ou seja, o stress manifesta-se em todos os sistemas da vida dos indivíduos. Muitas vezes, são os sintomas de stress, mais do que a consciência racional, pensada, de se estar em stress, que avisam os indivíduos da necessidade de agir.

Uma vez identificada uma situação de stress – seja pela tomada de consciência da mesma, seja pelos sintomas de aviso do organismo – assiste-se à mobilização (ou não) dos recursos de *coping*. “*Coping*” designa os esforços adaptativos dos indivíduos para lidar com o stress e traduz aquilo que é feito para resolver, tolerar ou reduzir a situação de stress.

A forma como as pessoas lidam com o stress (isto é, o *coping*) pode assumir várias modalidades. Lazarus e Folkman (1984) distinguem as duas principais, entre *coping* instrumental, destinado a alterar as condições geradoras de stress, e *coping* paliativo, dirigido à redução do mal-estar causado pelo stress. Os mesmos autores defendem a simultaneidade destas duas modalidades de *coping*, o que representa, a nosso ver, o paradigma do modo correcto de lidar com o stress no trabalho: pessoas e organizações devem defender-se das suas consequências e sintomas e atacar as suas causas.

Se a forma como se lida com o stress for adequada e bem sucedida, as pessoas ganham saúde, não só no sentido em que recuperam o seu bom funcionamento e bem-estar, pela remissão dos sintomas, mas sobretudo porque foram capazes de eliminar um conflito, resolvendo o desajustamento originador de stress. Ora, é ao resolver desajustamentos que se ganha maturidade e que se concretiza o desenvolvimento pessoal, em experiência e excelência. As experiências de stress podem contribuir para o enriquecimento pessoal e organizacional. Por outro lado, se o *coping* for inadequado e mal sucedido – ou se as condições geradoras de stress se mantiverem, apesar de um bom *coping* – os sintomas de stress perduram no tempo, aumentando de intensidade na sua manifestação, o que pode precipitar a ocorrência de doenças.

Figura 2. Modelo dos Processos do Stress no Trabalho de McGrath (1976)



Abordar o stress no trabalho implica a justa consideração destes processos, muitos deles desenrolando-se insidiosamente, como é o caso do adoecer motivado pelo stress. No entanto, no palco do trabalho podemos assistir a consequências negativas do stress mais “conscientes”, na medida em que participadas pela possibilidade de opção das pessoas. O modelo de stress no trabalho de McGrath (1976), representado na Figura 2, permite-nos compreender como o stress no trabalho pode afectar, por exemplo, a produtividade.

Os processos de stress no trabalho são os mesmos, basicamente, que aqueles acima referidos. Um desses processos – a decisão – representa a forma como as pessoas optam por lidar com o stress. Ora, face a uma condição stressora, percepcionada como tal, e que afecta o bem-estar e a harmonia individual, as pessoas podem optar por faltar ao trabalho, de modo a defenderem-se dessa condição que as perturba. Ou, mesmo que não decidam pelo absentismo, podem, sem o saber, desinteressar-se das suas tarefas, desempenhando-as pior, porque se encontram mais preocupadas em defender-se do stress percepcionado. No fundo, a forma como as pessoas lidam com o stress no trabalho pode revelar-se eficaz a curto prazo, mas inexoravelmente negativas a médio e longo prazo, tanto para as empresas como para os próprios indivíduos. Mais: estamos em crer que, na realidade, é isto que acontece diariamente nas organizações que desprezam a necessidade de abordar o stress enquanto prática corrente e valor inscrito na sua cultura organizacional. Daí a importância e a urgência na cabal consideração deste fenómeno, para que medidas preventivas sejam melhor sustentadas. Considerar o stress no trabalho significa conhecer com propriedade as suas potenciais causas e sintomas, além dos processos em que nos detivemos até aqui. Só depois se torna viável estimar a melhor forma de o prevenir e gerir.

Há um consenso entre a generalidade dos autores em classificar as causas de stress em sete possíveis categorias, representadas no Quadro 1. Elas variam desde as condições habitualmente mais consideradas pela Segurança, Higiene e Saúde Ocupacional (como o ruído, por exemplo), até às situações de stress extrínsecas à esfera do trabalho, mas cujos sintomas podem afectar o trabalho e a organização (por exemplo, a gestão das responsabilidades familiares), passando pela dimensão psicossocial do trabalho, tantas vezes e tão inacreditavelmente desconsiderada (como os papéis organizacionais, o clima de trabalho, as características das tarefas ocupacionais, etc.). Naturalmente, identificar e resolver causas de stress relacionadas com as condições físicas do trabalho é mais fácil que a aproximação àquelas de natureza psicossocial, ainda que sejam estas os principais factores de diferenciação positiva no mundo da competitividade empresarial, como o vêm demonstrando estudos na área da gestão (Ivancevich *et al*, 1990; Karasek e Theorell, 1990).

Quadro 1. Causas de Stress no Trabalho

Condições físicas do trabalho	Iluminação, ventilação, barulho, espaço...
Características do trabalho	Natureza das tarefas, sobrecarga de trabalho (quantitativa e qualitativa), ritmo de trabalho, trabalho por turnos...
Papel na organização	Ambiguidade e conflito de papéis...
Estrutura e clima organizacionais	Impossibilidade de participação nas decisões, competição, mudança organizacional, clima organizacional, <i>mobbing</i> ...
Relacionamento interpessoal	Relação com colegas, superiores e subordinados...
Carreira profissional	Início da carreira, insegurança, oportunidades de progressão, transições na carreira, pré-reforma...
Factores extrínsecos ao trabalho	Articulação trabalho – família, acontecimentos importantes de vida, stressores crónicos...

O stress no trabalho afecta tanto as pessoas, individualmente, como a organização, quer no seu funcionamento, quer nos seus resultados. O Quadro 2 indica alguns sintomas individuais e organizacionais do stress. Refira-se que esses sintomas traduzem somente o desequilíbrio individual e organizacional e que não correspondem ainda a quaisquer doenças dos indivíduos ou processos de colapso organizacionais. A permanência desses sintomas, associada à ausência de estratégias para os controlar, prevenir e contrariar é que poderá pôr em risco a saúde de pessoas e de organizações.

Entre os sintomas individuais, destacamos os psicofisiológicos que a nossa prática clínica mais nos tem proporcionado assistir (nos Programas Clínicos de Prevenção e Controlo do *Stress* desenvolvidos pelo IPSSO) e os sociais, na medida em que são estes que de forma mais directa afectam o trabalho e a família. No que respeita aos primeiros, cumpre dizer que são, amiúde, responsáveis por doenças cardíacas e digestivas, depressão, distúrbios de ansiedade, *burnout*, e suicídio. Os sintomas organizacionais do stress, por seu lado, comportam custos directos e indirectos para as mesmas, que foram já

quantificados: a indústria norte-americana gasta mais de 150 bilhões de dólares por ano com o stress (Pelletier e Lutz, 1990).

Quadro 2. Sintomas do Stress no Trabalho

Individuais	Organizacionais
Cansaço, irritabilidade, perturbações do sono, hipertensão arterial, dificuldades de memória e concentração, perturbações gástricas, tristeza, ansiedade/angústia, consumo de drogas legais e ilegais... Acidentes de trabalho, absentismo, desmotivação, problemas familiares, isolamento social...	Maior probabilidade de acidentes de trabalho e erros na tomada de decisões, Menor rendimento e produtividade, Menor qualidade dos serviços, Rotação de pessoal, Absentismo, Baixas e custos de saúde, Indemnizações.

Por via deste tipo de consequências negativas, o stress é também uma preocupação para os estados europeus, na medida em que muitos dos seus custos são suportados pelo erário público. Com efeito, o stress possui já um forte impacto social: 1 em cada 4 trabalhadores europeus estão em stress (Kompier e Cooper, 1999); 1 em cada 5 trabalhadores europeus encontram-se em *burnout* (Kompier e Cooper, 1999); 60 a 90% das consultas de cuidados primários de saúde devem-se ao stress (Pelletier e Lutz, 1990); 10% do PNB da Noruega é gasto indirectamente com o stress (Cartwright e Cooper, 1997) ; Entre os trabalhadores portugueses, o stress é a 2.^a queixa mais frequente relativa ao trabalho (Graça e Kompier, 1999)...

Face á sua poderosa, dupla e cumulativa influência sobre a saúde das pessoas e a rentabilidade das organizações, bem como ao seu impacto na economia e harmonia dos Estados, torna-se imperioso prevenir e gerir o stress no trabalho.

A *gestão organizacional do stress* define o conjunto de estratégias empregues numa organização com vista tanto à modificação das fontes de stress, como à promoção das competências de *coping* dos trabalhadores e deve ser entendida de acordo com três premissas básicas:

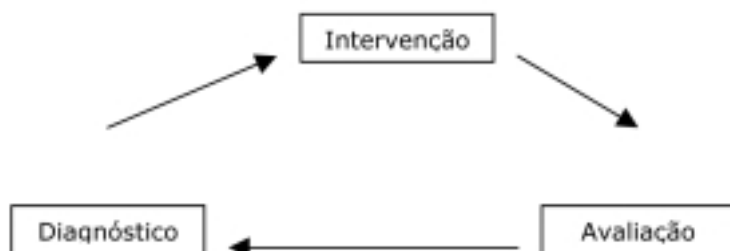
- 1 - necessário modificar as exigências impostas pelo trabalho e pela organização;
- 2 - é necessário desenvolver as competências de *coping* dos indivíduos;
- 3 - a gestão organizacional do stress não só permitirá reduzir as consequências individuais negativas do stress e os custos organizacionais

com o mesmo, mas também – e sobretudo – aumentar a saúde e bem-estar dos indivíduos, e a produtividade das organizações.

Note-se que a gestão organizacional do stress não visa eliminar o stress que se experimenta numa organização, seja porque não é possível erradicar o stress da existência humana, seja porque é até desejável que ele exista; com efeito, uma transacção de stress pode até ser um factor de motivação, aprendizagem e desenvolvimento. A gestão do stress nas organizações apenas pretende otimizar o stress, reduzindo e eliminado aquele que é excessivo ou desnecessário e aumentando aquele que é insuficiente. O stress associado ao trabalho e à vida quotidiana das organizações não é “uma coisa má” – as suas consequências individuais e custos organizacionais é que o são! Por definição, o stress é neutro – ele acarretará efeitos positivos ou negativos consoante seja bem ou mal gerido.

A gestão organizacional do stress estrutura-se em três momentos capitais, representados na Figura 3 e descritos seguidamente.

Figura 3 - Momentos da Gestão Organizacional do Stress



Diagnóstico e Avaliação. Abordamos os momentos do diagnóstico e da avaliação simultaneamente, na medida em que os mesmos se fundem num só, quando realizados numa organização que entenda a gestão do stress como prática contínua inscrita na sua cultura. Com efeito, a avaliação de uma dada intervenção de redução e controlo do stress no trabalho é já o diagnóstico da próxima intervenção. Do ponto de vista conceptual, o diagnóstico precede a intervenção e a avaliação procede a mesma, o primeiro destinando-se a conhecer a expressão do fenómeno no seio organizacional e a estabelecer o plano de intervenção, a segunda destinando-se a analisar o impacto da mesma. Também por isso se justifica associar diagnóstico e avaliação: os indicadores que servem para aquilatar dos resultados duma intervenção organizacional devem ser os mesmos que serviram para diagnosticar a expressão do stress.

Com o diagnóstico pretende-se conhecer (1) as situações indutoras de stress activas na organização, (2) os efeitos indesejáveis do stress sobre as pessoas e sobre a organização e (3) os factores de resistência e de vulnerabilidade. Só assim a organização poderá compreender a especificidade do *seu* stress e a “linha de base” do mesmo, isto é, o padrão típico da sua manifestação ao nível da organização. Então poderá, com maior propriedade, fundamentar a escolha de estratégias de intervenção, programar a intervenção mais adequada e saber como avaliar os seus resultados.

O diagnóstico e a avaliação devem obedecer a quatro preocupações fundamentais, de modo a promover a sua pertinência, utilidade e eficácia.

Em primeiro lugar, o diagnóstico e a avaliação devem estabelecer um nexo de causalidade, directa e indirecta, entre o que se avalia e os indicadores de tal avaliação. Assim, e respectivamente, os indicadores observados devem ser devidos ao stress, e os resultados devem traduzir os efeitos da intervenção. Isto tanto quanto possível, pois não devemos esquecer a natureza complexa das trocas de stress e o cariz multi-causado dos indicadores de stress.

Segundo: diagnóstico e avaliação requerem, pelo menos, bons conhecimentos de causa e teóricos, isto é, que a equipa de avaliação conheça bem a organização e domine a teoria do stress no trabalho. Tal corresponderá ao “mínimo óptimo”; o “máximo ideal” do diagnóstico/avaliação inclui, além do último requisito, instrumentos, exigências de rigor e equipas de trabalho que o aproximam dos estudos da investigação científica.

Um terceiro aspecto a considerar prende-se com os meios de avaliação. A organização dispõe de vários instrumentos de diagnóstico e de várias possibilidades de estruturar o mesmo. Aqui, impõe-se a lei da parcimónia: utilizar o menor número de instrumentos que assegurem o máximo de qualidade de informação. Por exemplo, uma intervenção de gestão do stress a nível de um departamento com 18 pessoas requer, muito provavelmente, apenas uma entrevista de grupo com todos os indivíduos, e não tanto a passagem de questionários e escalas.

Finalmente, o diagnóstico e a avaliação dos resultados dos programas de gestão do stress organizacional devem ser traduzidos em valores monetários - é imperioso analisar o custo/benefício do plano de intervenção realizado. Quanto a nós, esta é uma das questões mais sensíveis da gestão do stress para as organizações: supomos que só a quantificação dos custos e dos benefícios - e a constatação de que esta é uma relação financeiramente vantajosa! - convencerá em definitivo as organizações a integrarem a gestão do stress organizacional na sua cultura.

O diagnóstico e a avaliação do impacto da intervenção devem cobrir as três áreas antes identificadas, e que concretizamos no Quadro 3.

Quadro 3 – Áreas de diagnóstico (e avaliação)

Indicadores de stress	<ul style="list-style-type: none"> 1 Custos directos e indirectos com as consequências do stress. 1 Queixas relacionadas com o stress. 1 Estatuto de saúde dos indivíduos. 1 Satisfação profissional e outros indicadores.
Fontes de stress	<ul style="list-style-type: none"> 1 Factores organizacionais indutores de stress (condições físicas do trabalho, características do trabalho, papeis organizacionais, estrutura e clima organizacional, relacionamento interpessoal, carreira profissional e factores extrínsecos ao trabalho).
Factores de vulnerabilidade ou resistência	<ul style="list-style-type: none"> 1 Padrões de avaliação cognitiva (forma típica como os indivíduos interpretam as suas trocas de stress com a organização). 1 Padrões de <i>coping</i> (forma típica como os indivíduos lidam com as fontes de stress). 1 Qualidade do suporte social.

Intervenção. A intervenção corresponde à planificação e execução das estratégias de gestão do stress eleitas em função do diagnóstico. A melhor intervenção em gestão organizacional do stress emerge de três considerações basilares:

(1) A gestão do stress no trabalho não é uma responsabilidade exclusiva dos indivíduos que o experimentam. Sendo assim, a intervenção não se deve centrar unicamente nos indivíduos, ao contrário do que a generalidade das empresas norte-americanas fazem: os seus programas de *stress management* elegem o indivíduo como alvo de intervenção, ilibando a organização das acções e transformação por que também deveria passar. A gestão organizacional do stress não se concentra na árvore para esquecer a floresta: ela actua tanto sobre a organização – para alterar, reduzir, minimizar fontes de stress que podem sofrer modificações e aumentar a qualidade do suporte social – como sobre o indivíduo – para aumentar o seu repertório de *coping* e a sua resistência ao stress.

(2) A gestão organizacional do stress não deve ser concebida como uma acção pontual e ocasional (como um presente que se oferece), muitas vezes

como mais uma acção do plano de formação anual, o que ainda por cima só a faz aproveitar a um número reduzido de pessoas. A gestão do stress deve ser uma prática inscrita na cultura organizacional e, como tal, ser constante e permanente, sistemática e global.

(3) A gestão organizacional do stress não é apenas uma estratégia de defesa, destinada a reduzir prejuízos do stress (custos implicados nas consequências do stress laboral). Ela é também – sobretudo! - uma estratégia de ataque, pois melhora organizações e indivíduos: as primeiras, mais adaptáveis e flexíveis, mais capazes e com maior vitalidade, mais produtivas; os segundos, mais flexíveis, mais sábios e competentes, peritos em transformar ameaças à saúde em oportunidades de crescimento e equilíbrio pessoal. Ou seja, a gestão do stress é uma estratégia de defesa – reduz custos, e de ataque – permite conseguir ainda mais lucros.

As estratégias de intervenção a utilizar na gestão do stress organizacional encontram-se distribuídas por área de referência, no quadro seguinte. Note-se na diversidade de estratégias que podem ser utilizadas e evite-se sempre o erro de utilizar estratégias de apenas uma área de referência: a gestão do stress organizacional deve incluir tanto quanto possível estratégias diversas em termos de áreas de referência, de níveis de prevenção (primário, secundário, terciário) e de alvos de intervenção (individual e organizacional).

Quadro 4 – Estratégias de Intervenção

Recursos Humanos	Reorganização do trabalho Clarificação do papel Descentralização Planeamento da Carreira <i>Teambuilding</i> Flexibilização de horários de trabalho Promoção do suporte social
Clínicas	Debate e reestruturação cognitiva Treino de resolução de problemas Treino de aptidões sociais Relaxamento Modificação do padrão comportamental Tipo A Treino de inoculação ao stress Assistência clínica
Saúde	Exercício físico Alimentação Passatempos

Em termos teóricos, a gestão organizacional do stress apresenta-se como uma prática de recursos humanos viável e até bastante acessível. Alguns estudos demonstram que os seus custos são inferiores aos custos do stress – uma empresa seguradora norte-americana calculou a razão custo/benefício da sua gestão do stress organizacional, chegando a uma razão de 6 dólares poupados por cada dólar gasto com a intervenção realizada.

Com a gestão organizacional do stress espera-se que as organizações sejam capazes de responder às exigências que lhes são colocadas, porque se encontram fortalecidas, mais capazes, mais produtivas, e os seus elementos encontram-se saudáveis, equilibrados e ajustados aos trabalhos; não se encontram “ocupados” apenas a resistir às consequências negativas do stress, antes se encontram livres para atingir com capacidade e satisfação os objectivos organizacionais.

O stress no trabalho é um desafio constante lançado às empresas e aos trabalhadores. Trata-se de um desafio em que é possível ganhar saúde e capacidade, crescimento e excelência, ou, caso contrário, decair na ameaça da doença e da incapacidade. Mas o stress no trabalho lança também um desafio ao país: divulgação e informação sobre os seus contornos e processos, assim como sobre as formas de o prevenir; incentivos à institucionalização de boas práticas organizacionais de gestão do stress, que possam ser replicadas; realização de estudos de prevalência, que proporcionem uma mais apurada imagem do stress no trabalho em Portugal, e estudos sobre a eficácia de programas de prevenção do stress, nomeadamente sobre os benefícios financeiros que proporcionam (a nosso ver, o único argumento interessante para as empresas), e que a investigação já demonstrou existirem (Lourijssen *et al*, 1990); formação dos agentes que regulam e inspeccionam o trabalho. Subsistirá, contudo, um último desafio, a propósito do stress no trabalho, e que consiste precisamente em debater a mudança social do trabalho. Com efeito, de que poderá servir prevenir e gerir de modo exemplar o stress no trabalho, se o trabalho parece evoluir no sentido de cada vez mais causar stress?...

Bibliografia

- Baker, D.B., Karasek, R.A. (2000). Stress. In Levy, B.S., Wegman, D.H. (eds.), Occupational Health - Recognizing and Preventing Work-Related Disease (4th Ed.). Philadelphia: Lippincott, Williams & Wilkins.
- Bunce, D. e West, M.A. (1996). Stress Management and Innovation Interventions at Work. Human Relations, Vol. 47, N.º 2, pp. 209-231.
- Burke, R.J. (2000). Workaholism in Organizations: Psychological and Physical Well-Being Consequences. Stress Medicine, Vol. 16, N.º 1, pp. 11-16.

- Cardoso, R.M. (1998b). A Prevenção e o Controlo do Stress Ocupacional. Comunicação Apresentada na Conferência Saúde e Segurança na Empresa, Lisboa, 3-4 de Dezembro.
- Cartwright, S. e Cooper, C.L. (1997). *Managing Workplace Stress*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Cartwright, S., Cooper, C.L. e Murphy, L.R. (1995). Diagnosing a Healthy Organization: A Proactive Approach to Stress in the Workplace. In Murphy, L.R., Hurrell, Jr., J.J., Sauter, S.L. e Keita, G.P. (eds.), *Job Stress Interventions*. Washington, D.C.: American Psychological Association.
- Comissão do Livro Branco dos Serviços de Prevenção (1999). *Livro Branco dos Serviços de Prevenção das Empresas*. Lisboa: Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições de Trabalho.
- Cooper, C.L. e Cartwright, S. (1994). Healthy Mind; Healthy Organization - a Proactive Approach to Occupational Stress. *Human Relations*, Vol. 45, N.º 4, pp. 455-471.
- DeFrank, R.S. e Ivancevich, J.M. (1998). Stress on the Job: an Executive Update. *Academy of Management Executive*, Vol. 12, N. 3, pp. 55-66.
- French, J.R.P., Rogers, W., Cobb, S. (1974). Adjustment as Person-Environment Fit. In Coelko, G.V., Hamburg, D.A., Adams, J.E. (eds.), *Coping and Adaptation*. New York: Basic Books.
- Geurts, S. e Gründemann, R. (1999). Workplace Stress and Stress Prevention in Europe. In Kompier, M. e Cooper, C. (eds.), *Preventing Stress, Improving Productivity. European Cases in the Workplace*. London: Routledge.
- Graça, L. e Kompier, M. (1999). Portugal: Preventing Occupational Stress in a Bank Organisation. In Kompier, M. e Cooper, C. (eds.), *Preventing Stress, Improving Productivity. European Cases in the Workplace*. London: Routledge.
- Ivancevich, J.M., Matteson, M.T., Freedman, S.M. e Phillips, J.S. (1990). Worksite Stress Management Interventions. *American Psychologist*, Vol. 45, N.º 2, pp. 252-261.
- Jex, S.M. (1998). *Stress and Job Performance. Theory, Research, and Implications for Managerial Practice*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Karasek, R. e Theorell, T. (1990). *Healthy Work. Stress, Productivity, and the Reconstruction of Working Life*. Basic Books.
- Kompier, M. e Cooper, C. (1999). Introduction: Improving Work, Health and Productivity Through Stress Prevention. In Kompier, M. e Cooper, C. (eds.), *Preventing Stress, Improving Productivity. European Cases in the Workplace*. London: Routledge.

- Lazarus, R.S. (1993). From Psychological Stress to the Emotions: a History of Changing Outlooks. *Annual Review of Psychology*, Vol. 44, pp. 1-21.
- Lazarus, R.S., Folkman, S. (1984). *Stress, Appraisal, and Coping*. New York: Springer Publishing.
- Liukkonen, P., Cartwright, S. e Cooper, C. (1999). Costs and Benefits of Stress Prevention in Organisations: Review and New Methodology. In Kompier, M. e Cooper, C. (eds.), *Preventing Stress, Improving Productivity. European Cases in the Workplace*. London: Routledge.
- Louijisen, E., Houtman, I., Kompier, M. e Gründemann, R. (1999). The Netherlands: A Hospital, "Healthy Working for Health". In Kompier, M. e Cooper, C. (eds.), *Preventing Stress, Improving Productivity. European Cases in the Workplace*. London: Routledge.
- McGrath, J.E. (1976). Stress and Behavior in Organization. In Dunnette, M.D., *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*. Rand McNally.
- Munz, D.C., Huelsman, T.J. e Craft, C.A. (1995). A Worksite Stress Management Program: Theory, Application, and Outcomes. In Murphy, L.R., Hurrell, Jr., J.J., Sauter, S.L. e Keita, G.P. (eds.), *Job Stress Interventions*. Washington, D.C.: American Psychological Association.
- Murphy, L.R. (1988). Workplace Interventions for Stress Reduction and Prevention. In Cooper, C.L. e Payne, R. (eds.), *Causes, Coping & Consequences of Stress at Work*. Chichester: John Wiley & Sons Ltd.
- Pelletier, K.R., Lutz, R.W. (1990). Healthy People - Healthy Work: A Critical Review of Stress Management Programs in the Workplace. In Weiss, S.M., Fielding, J.E., Daum. A. (eds.), *Health at Work*. Hillsdale, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Quick, J.C., Quick, J.D., Nelson, D.L., Hurrell, Jr., J.J. (1997). *Preventive Stress Management in Organizations*. Washington, DC: American Psychological Association.
- Ramos, M. (2001). *Desafiar o Desafio. Prevenção do Stresse no Trabalho*. Lisboa: RH Editora.
- Ramos, M (2002). "Gestão do Stresse Organizacional", in *Actas do Fórum Recursos Humanos/2001 "O Estado da Arte da Gestão de Pessoas"*. Lisboa: RH Editora.
- Ramos, M (no prelo). "Stresse no Trabalho", *Stresse. Livro de Comunicações*. Lisboa: IDICT (Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições de Trabalho).

- Rosch, P. e Pelletier, K. (1987). Designing Workplace Stress Management Programs. In Murphy, L.R. e Schoenborn, T.F. (eds.), *Stress Management in Work Settings*. U.S. Department of Health and Human Services (NIOSH) Publication N.º 87-111.
- Sauter, S.L., Murphy, L.R. e Hurrell, Jr., J.J. (1990). Prevention of Work-Related Psychological Disorders. A National Strategy Proposed by the National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH). *American Psychologist*, Vol. 45, N.º 10, pp. 1146-1158.
- Selye, H. (1980). The Stress Concept Today. In Kutash, I.L. e Schlesinger, L.B. (eds.), *Handbook on Stress and Anxiety. Contemporary Knowledge, Theory, and Treatment*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Selye, H. (1980). *The Stress of Life*. New York: McGraw-Hill Book Co.

, Da presenza de Portugal e España na Unión Europea derívase a necesidade de armonizar as políticas de ámbolos dous países, en materia de seguridade e saúde no traballo, no seo duna política comunitaria preocupada polo estudio e tratamento da prevención dos riscos derivados do traballo.

Das Directivas que configuran o acervo xurídico europeo sobre protección da saúde dos traballadores, a máis significativa é, sen dúbida, a 89/391/CEE, relativa a aplicación das medidas para promover a mellora da seguridade e a saúde dos traballadores no traballo, que contén o marco xurídico xeral no que opera a política de prevención comunitaria.

Tanto a necesidade de transposición desta Directiva ó ordenamento xurídico de España e Portugal, como os propios mandatos constitucionais de ámbolos dous países, en España Art. 40.2, e en Portugal Arts. 59º e 64º, posibilitaron a concreción dun novo marco regulador da materia con iguais principios rectores e unha estrutura similar pero con características propias derivadas das peculiaridades existentes en cada país no ámbito das relacións laborais e das bases do diálogo social.

En todo caso, este novo espazo normativo abríunos a posibilidade de emprender, por fin, o desenrolo preventivo nas relacións laborais, algo absolutamente necesario tendo en conta que España e Portugal, presentan indicadores que amosan sobradamente a carencia de unha verdadeira cultura preventiva no traballo, estando a soportar os maiores índices de siniestralidade de toda a Unión Europea, e sendo os accidentes laborais tan só a parte máis visible de outros moitos danos non menos graves á saúde dos traballadores e traballadoras. Eses accidentes e enfermidades non son inevitables, senon a consecuencia dun determinado ambiente de traballo inadecuado e da inexistencia dunha adecuada estrutura preventiva no seo das empresas. O risco é evitable si se adopta unha axeitada prevención. As novas lexislacións supoñen unha oportunidade, en formato de instrumento, para modificar as condicións de traballo nesa dirección.

O sustancial desta nova normativa é que estableceu novos e importantes dereitos laborais e claras obrigas empresariais:

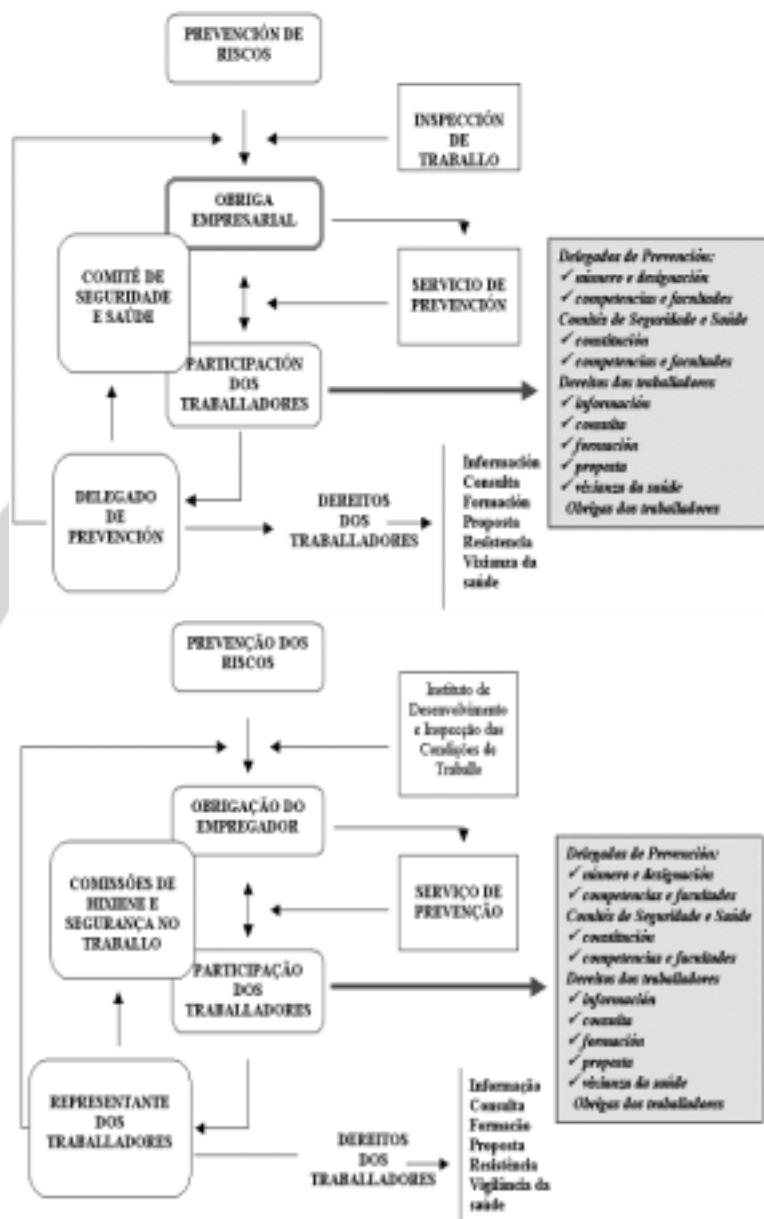
Calquer dano á saúde en relación co traballo debe contemplarse. A prevención é non correr riscos, se un risco pode evitarse é deber do empresario evitalo e se isto non é posible terá que facerse un estudio dos riscos e elaborar un plan para controlalos, combatendoos na súa orixe e só como último recurso acudindo á protección persoal. Tódalas empresas deberan elaborar un plan de prevención, logo da correspondente avaliación de riscos, que mellore as condicións de traballo. É o empresario quen ten a obriga de garantir o dereito á seguridade e a saúde dos traballadores e traballadoras.

Pero unha dos máis importantes pilares desta nova normativa son os dereitos de participación individual e colectiva dos traballadores no cumprimento das obrigas empresariais.

Esta non é unha cuestión menor xa que absolutamente tódolos estudos que analisan a siniestralidade fundamentan as súas conclusións na existencia de maiores índices de accidentabilidade naqueles colectivos e sectores onde máis dificultades atopan os traballadores para exercer precisamente estas actividades de participación. Os sectores da construción nos que abundan as modalidades de subcontratación en cadea e sistemas organizativos moi singulares; os traballadores máis novos, as mulleres, os eventuais..., son colectivos de traballadores e traballadoras que forman a meirande parte da masa traballadora e que forman a poboación diana por excelencia dos danos á saúde derivados dos riscos laborais no marco dunhas particulares condicións de traballo.

Neste sentido, no marco da eurorexión Galicia-Norte de Portugal, o cada vez maior número de traballadores e traballadoras migrantes e fronteirizos fan que este colectivo pase dun fenómeno incipiente a unha realidade cuantitativa e cualitativamente diferenciada con toda a problemática que os envolve, e que no ámbito da saúde laboral deben ser obxecto de especial preocupación ó ser un colectivo con grandes déficits no coñecemento das normas do país que os acolle, amáis dunhas condicións laborais e de contratación moi precarias que dificulta, cando non impide na práctica, o imprescindible exercicio dos dereitos de participación para que se de unha adecuada prevención dos riscos laborais.

A normativa europea e española, en desenrolo da Directiva 89/391/CEE sinala, sen lugar a interpretacións, que a existencia dunha adecuada política preventiva no seo das empresas, mediante o cumprimento das normas, trátase dunha obriga empresarial. Pero estas actuacións do empresario deben facerse contando, en todo momento, coa participación dos traballadores para o que existe un comité de carácter paritario onde se reúnen tantos membros da empresa como representantes dos traballadores. Nestes últimos concéntranse e



a través deles se canalizan grande parte dos dereitos dos traballadores dentro das suas específicas funcións en materia de seguridade e saúde. Por outra parte, e tendo en conta a falla de coñecementos técnicos en materia de prevención por parte dos empresarios, éstos poden dotarse de profesionais cualificados e dos debidos recursos técnicos que asesorarán o empresario sobre as actividades que debe desenvolver. Por último e vixiando o funcionamento e o

cumprimento legal e normativo deste entramado da estrutura preventiva de cada empresa tópanse as respectivas Administracións Públicas competentes na materia.

A outra vertente das obrigas empresariais son os dereitos dos traballadores. Toda a normativa de prevención de riscos laborais ten a finalidade de protexer un dereito esencial de cada traballador. Sen embargo a tutela efectiva do fundamentalísimo dereito á vida e a saúde quedaría moi mermada se non se recoñecera ós traballadores, como pasos intermedios necesarios cara ó obxectivo final, dereitos adicionais e instrumentais que permitan ós interesados controlar efectivamente as actuacións empresariais non están poñendo en perigo a súa vida ou a súa saúde., e en caso contrario reaccionar contra os incumprimentos antes que o dano se produza.

Se non houboese dereito á información, á formación, á consulta e participación, o incumprimento empresarial só se poría de manifesto, na meirande parte dos casos, cando se produciran danos á saúde, cando xa tivese habido violación dos dereitos dos traballadores, cando, en definitiva, fose demasiado tarde.

Por outra banda, non hai que esquecer que a participación dos suxeitos interesados na definición e defensa dos seus propios dereitos é o rasgo característico das sociedades democráticas. Outras opcións, como poderían ser, recoñecer o dereito á saúde pero confiar a súa defensa exclusivamente ó empresarial e os poderes públicos sen permitir participación algunha dos interesados, sería paternalismo.

Tendo en conta os sistemas de representación colectiva vixente en cada país, a LPRL en España e en Portugal o DL nº 441/91, de 14 de novembro, atribúense ós representantes dos traballadores para a segurancia, hixiene e saúde no traballo para o exercicio das funcións de representación dos traballadores no exercicio das funcións especializadas en materia de prevención de riscos no traballo, dotandoos, para elo, das facultades, competencias e garantías necesarias (Art.10 DL 441/91). Ó mesmo tempo, por convenio colectiva, poden ser criadas comissoes de hixiene e segurancia no traballo de composición paritaria (Art. 11 DL 441/91), configurándose este novo foro como o órgano de encontro entre os representantes dos traballadores e o empresario para o desenrolo dunha participación equilibrada. En España a mesma LPRL xa prevé a existencia dos Comités de Seguridade e Saúde, a partir da existencia



dun determinado número de traballadores na empresa, sen necesidade de recurrir á negociación colectiva.

Poderíamos establecer, ó único obxecto da súa revisión, tres niveis ou ámbitos dos dereitos dos traballadores en materia de PRL. Os dereitos individuais dos traballadores (Información, formación, proposta, participación, denuncia, resistencia e vixianza da saúde), os dereitos da representación especializada ou Delegados de Prevención (Inspección, consulta, asesoramento, coordinación, paralización de traballos, crédito horario) e o Comité de Seguridade e Saúde (comissoes de hixiene e seguranga).

Dos dereitos individuais dos traballadores cabe salientar os de información e formación en canto que estes teñen que ir necesariamente dirixidos os propios riscos do posto de traballo para proporcionar os coñecementos necesarios para realizar o seu traballo en condicións de seguridade e non verse exposto a riscos descoñecidos. Os riscos descoñecidos son os máis inaceptables porque ante eles o traballador queda totalmente indefenso. Ninguén se pode defender nen tomar medidas preventivas de algo que se descoñece. Sen formación e información a única metodoloxía de descubrimento dos riscos sería a experiencia acumulada por terse producidos danos á saúde.

A participación en tódolos aspectos da actuación preventiva da empresa é un dereito dos traballadores e, xa que logo, unha obriga empresarial. Con este precepto recoñécese que a prevención non é unha cuestión exclusivamente técnica sobre a que os non profesionais non poden opinar, senón que ten un importante contido social na medida en que implica á negociación das condicións de traballo.

Na lexislación defínense dúas formas básicas de participación dos traballadores, unha autónoma, a través dos Delegados de prevención, e outra colexida mediante os Comités de seguridade e saúde.

A actuación dos Delegados de Prevención é autónoma para exercer os dereitos dos traballadores en materia de consulta e participación en saúde laboral en canto que se lle atribúen competencias en prerrogativas características que non dependen do beneplácito empresarial, é dicir, que poden exercer-las súas funcións por si mesmos.

Sinálanse catro funcións esenciais dos Depresentantes dos traballadores especializados en prevención de riscos laborais. Dúas delas son propiamente de representación autónoma (Consulta e vixianza do cumprimento por parte do empresario). As outras dúas, a de colaboración coa empresa na mellora da prevención e a de promover e fomentar a colaboración dos traballadores na

execución da normativa, refírense a un función xenérica de colaboración co empresario, polo que na práctica, a súa operatividade está fortemente condicionada á existencia real de acordos e consenso que virán, mayormente, condicionados pola posibilidade real de exercer o resto das súas funcións.

Neste sentido, en relación co dereito de consulta, con carácter previo á súa execución, a lexislación española, e en maior ou menor medida a portuguesa, sinalan especificamente a necesidade de que o empresario pida ó Delegado de prevención a súa opinión sobre: A planificación e a organización do traballo e a introducción de novas tecnoloxías, a organización e desenvolvemento das actividades de protección a saúde e a prevención de riscos, os riscos existentes e as medidas de prevención, as medidas de emerxencia, a designación de traballadores encargados de tarefas preventivas ou o recurso a un servizo de prevención externo, a designación de traballadores encargados das medidas de emerxencia, a documentación que a empresa debe poñer a disposición da Autoridade Laboral, o proxecto e organización da formación en materia preventiva e calquera outra acción que poidera ter efectos substanciais sobre a seguridade e a saúde dos traballadores.

En canto ó exercicio, por parte do Delegado de Prevención, duna labor de vixianza e control do cumprimento da normativa de prevención de riscos laborais, trátase da función que recolle o sentido e a razón de ser dos representantes dos traballadores especializados para poder exponer e defender o punto de vista dos traballadores ante as instancias responsables da toma de decisións, negociar empregando tódolos instrumentos tradicionais da acción sindical para que as decisións se finalmente se adopten sexan o máis acordos posible con este punto de vista e controlar de forma exhaustiva e empresa por empresa o cumprimento das obrigas empresariais, tarefa, esta última, complementaria das que exercen as administracións públicas.

Para levar a bo termo estas funcións a norma reconece ós Delegados de Prevención uns dereitos de información, formación, proposta e denuncia con máis potencia que os recoñecidos ós propios traballadores. Complementariamente engádense unha serie de dereitos complementarios pensados para facilitar a labor participativa e representativa do delegado: Realizar inspeccións mediante visitas ós centros de traballo e comunicarse directamente cos traballadores para bixiar directamente as condicións de traballo, dereito de asesoramento de técnicos competentes, crédito horario para realizar as súas tarefas, dereito á paralización dos traballos en determinadas circunstancias e dereito de coordinación con outros Delegados de prevención de outras empresas coas que compartan centro de traballo.

O Comité de Seguridade e Saúde (comissoes de hixiene e seguranga) é o órgano de carácter paritario de participación interno da empresa, alí onde existe, destinado á consulta regular e periódica da política de prevención e de todas as actuacións e decisións da empresa que inciden na saúde laboral. Trátase dun órgano colexiado que ten a función de facilitar o intercambio de opinións entre as partes, podendo cegar a emitir opinións que sen embargo non son vinculantes, salvo que convencionalmente se establece o contrario. O debate no Comité pode ser o paso previo á posible consecución de acordos, pero éstos deberán, en todo caso, ser ratificados a a pola dirección da empresa e a representación dos traballadores.

Trátase duna aposta do lexislador por unha aplicación negociada da política de prevención, fruto do convencemento de que o acordo entre as partes é a mayor garantía de calidade e eficacia de dita política. É certo que calqueira decisión queda, en último termo, en mas do empresario. Pero non é menos certo que a lexislación aconsella a búsqueda do consenso e pon a disposición das partes os mecanismos adecuados para que o proceso de búsqueda do mesmo se vexa facilitado.

Neste sentido non estaría de máis unha reflexión sobre o que ven a significar no marco das relacións laborais de Portugal e España un Comité sen capacidade decisoria e sen posibilidade de influencia se non é a través do consenso das partes. Unha reflexión sobre a existencia ou non da suficiente democracia interna nas empresas para sustentar a posibilidade de éxito destes novos foros e da necesidade de replantearse ou non a modificación das conductas tradicionais previas á negociación colectiva.

A Lei de Prevención de Riscos Laborais reforza o protagonismo do diálogo social intraempresa e ofrece mecanismos especialmente importantes para facilitar a participación dos traballadores. Deste xeito reconece que a prevención non é unha cuestión exclusivamente técnica sobre a que os non profesionais non poden opinar, xa que a mellora continuada das condicións de saúde laboral non son máis que unaha parte integrante duna continua das condicións de traballo. O principio de participación dos traballadores convírtese nunha obriga empresarial intrínseca ó deber de protección dos traballadores fronte os riscos laborais. Empresrio e traballadores son os protagonistas dun dialogo social social continuado en torno as mellora das condicións de traballo dependentes das cuestións de saúde laboral, e neste marco teñen cabida os servicios técnicos ou de prevención como desempeñando un papel de asesoramento e asistencia técnica ó empresario, ós traballadores e ós seus representantes e os órganos de representación especializados.

Os problemas de saúde laboral non son nunca somentes problemas exclusivamente técnicos ou médicos. Están directamente vinculados coa organización do traballo e nese ámbito é onde se topa o xenuino papel dos Delegados de Prevención aportando un punto de vista crítico que ten a súa raíz na recollida da experiencia directa dos traballadores convertíndoa en coñecementos colectivos reais. Por iso é tan importante que conserven a súa autonomía evitando convertilos en Técnicos de Seguridade de primeira liña.

En definitiva os Delegados de Prevención é unha figura deseñada para participar.

Participar é ter algo que dicir. A prevención non pode entenderse como a aplicación de leis, regulamentos e criterios técnicos xa que o papel dos tratalladores e empresarios se reduciría a un acto de contemplación ante un experto aplica eses criterios. Os axentes característcticos do diálogo social só serían espectadores, non aportarían nada. Sen embargo os traballadores son os que máis teñen que dicir ó respecto porque se está a falar das súa saúde e das súas condicións de traballo e nesto non poden quedar como meros suxeitos pasivos. Os traballadores teñen moito que dicir.

Participar é poder disentir. Defender un punto de vista propio é o que da sentido á participación sindical. Os problemas poden existir con independencia de que sexan ou non contemplados nas leis e nas normas técnicas que, obviamente, van a remolque da realidade e son fruto da experiencia acumulada en formato de danos á saúde. O obxectivo dos representantes dos traballadores no é outro que facer visible a propia experiencia dos traballadores tendo en conta a súa propia percepción. Esta é a aportación, conseguir que se teña en conta a opinión de quen es sufren os riscos, dos que experimentan en si mesmos o éxito ou o fracaso da prevención aínda que para iso se teña que discrepar da opinión dos expertos, se teña que ir máis alá da lei ou sexa preciso opoñerse ás alternativas do empresario.

Participar é tomar parte nas decisións. Ter información do que outros evalúan ou inspeccionan é unha condición previa e necesaria, pero non é propiamente participar; como tampouco o é ser enquisados para que outros analicen nosos puntos de vista e tiren as súas conclusións. Reducir a participación únicamente a aspectos formais ten moi pouca utilidade. É preciso valorizar a importancia da opinión dos traballadores cunha disposición favorable ó acordo como parte da política preventiva da empresa. Culturas empresariais excesivamente xerárquicas e actitudes tecnocráticas por aprte dos expertos dificultan no día a día a participación.

Participar xa é facer prevención. O recoñecemento como grupo, como colectivo por aprte dos traballadores que se recoñeza cunha percepción propia

dos problemas de saúde laboral e que sexa quen expresar esa percepción, trátase, por si mesmo, duna medida de saúde. Pero a maiores posibilita un segundo paso, pasar da expresión colectiva a acción colectiva. As experiencias en saúde laboral en empresas nas que os traballadores teñen a percepción de estar a formar parte da política de prevención das empresas en nas que se teñen en conta as súas aportacións están a establecer melloras substanciais xa non só nos indicadores de saúde, senón no mesmo marco das relacións laborais e da negociación colectiva.

Outro aspecto que non se pode esquecer e que a acción dos Delegados de Prevención realízase como representación dos traballadores e, por tanto, no marco das estratexias de acción sindical. A acción sindical en Saúde laboral debe estar dirixida á eliminación e control dos riscos no lugar do traballo, isto é, en esencia, facer prevención, máxime cando partimos da idea na que a prevención non é un asunto puramente técnico nen exclusivo dos expertos.

O control dos riscos non pode ser efectiva sen contar cos traballadores, polo que o obxectivo permanente da acción sindical será a posta en práctica de fórmulas de participación en tódolos momentos da actuación preventiva, dende a identificación do risco á proposta de alternativas de prevención e á avaliación do seu resultado.

Sen menosprecio das aportacións de ninguén a posta en práctica de medidas de prevención nas empresas depende menos das posibilidades técnicas que da capacidade sindical para exixir solucións e facelas cumprir. Or iso os tres eixos fundamentais da acción sindical serán facer visible o invisible, converter o individual en colectivo e transformar a percepción en acción.

Pero sen informar é imposible participar. Os dereitos de participación son unha condición esencial de participación, sen eles a participación non ten sentido ou, o que é peor, corre o risco de dexenerar en manipulación. Para poder cumprir as súas funcións os Delegados de Prevención teñen que ter acceso a unha información veraz e competa sobre todas as cuestións relacionadas coa saúde e seguridade no traballo. Non proporcionar a información adecuada á representación dos traballadores non é máis que o descoñecemento da importancia das aportacións que estes poden facer. Para recibir é preciso dar.

Bibliografía

- Guía del Delegado y Delegada de Prevención. ISTAS.
- Los Derechos de los Trabajadores. Valeria Uberti Bona
- Memento Práctico Francis Lefevre. PRL. Aranzadi.
- Los Delegados de Prevención garantía de éxito. Laurent Voguel. Pex. ISTAS.

