

ESTRATEGIA VASCA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO 2015 -2020

POR EL TRABAJO SEGURO Y SALUDABLE EN EUSKADI



Presentación Institucional

Uno de los ámbitos de responsabilidad del Departamento de Empleo y Políticas Sociales que tengo el honor de dirigir se circumscribe a la seguridad y salud laboral de la población trabajadora de esta Comunidad Autónoma. Es un área compleja y de extrema importancia para el Gobierno del que formo parte y por ello consideramos prioritario disponer de una política ordenada y eficaz, que nos permita abordar la problemática identificada y ofrecer soluciones, así como trazar un camino sin retorno para la mejora sostenida de las condiciones de trabajo en nuestro Territorio.

Desde estas premisas nace la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020 que presento a continuación, donde concitamos las pautas que marca la Unión Europea en el campo de la prevención de los riesgos laborales y la realidad de la Comunidad Autónoma Vasca en esta materia, continuando con un empeño firme que siempre han mostrado los sucesivos equipos de Gobierno para asegurar la salud y las mejores condiciones de trabajo de nuestro colectivo trabajador.

En esta Estrategia hemos querido huir de objetivos que, aun siendo oportunos, se antojan irrealizables, bien por encontrarse fuera del ámbito competencial de este Ejecutivo o bien porque ha de alcanzarse una madurez en nuestra cultura de prevención como condición previa a su formulación. Ha predominado, por tanto, en el diseño de este marco estratégico el componente técnico, como garantía de esa eficacia buscada. Sin obviar del todo el aspecto político, en la medida que condiciona algunas decisiones, ha sido el conocimiento, experiencia y saber hacer de los expertos y profesionales de la seguridad y salud laborales de nuestra Comunidad Autónoma el corpus sobre el que hemos construido esta Estrategia, tratando de dar voz a todos los colectivos implicados para aglutinar puntos de vista distintos y complementarios.

Puedo decir con gran satisfacción que la colaboración de todos los agentes ha sido impecable y las aportaciones de gran valor, resultando del trabajo realizado un plan estratégico a cinco años vista que – pensamos – permitirá alcanzar la visión definida para 2020 en cuanto a la situación de la prevención de los riesgos laborales en Euskadi. Así mismo, esta Estrategia articulará las actuaciones de quienes protagonizan y participan en las actividades de prevención de los riesgos laborales y facilitará al Gobierno Vasco ejercer su cometido de velar por la seguridad y salud de la población trabajadora de nuestro Territorio con todas las herramientas a su alcance.

Al plantearnos un marco temporal de cinco años para el desarrollo de la Estrategia somos conscientes de los riesgos que asumimos, en cuanto a previsibles modificaciones del escenario en un entorno complejo y sometido a cambios vertiginosos en el plano laboral, económico y social. Sabemos también que el curso político tiene sus ciclos y determina en ocasiones el devenir de la actividad de los Gobiernos y Administraciones Públicas. No obstante, además de que Europa nos está marcando ese horizonte 2020 en su marco estratégico comunitario de salud y seguridad en el trabajo, debemos ser ambiciosos en nuestras metas y ello sólo es posible huyendo del cortoplacismo y planteando actuaciones de calado y previendo los plazos y recursos necesarios para su ejecución.

El compromiso de este Gobierno con la prevención de los riesgos laborales y con la mejora de las condiciones de trabajo es y va a seguir siendo total, respondiendo a los compromisos que nos marcamos al comienzo de la Legislatura, de tener como eje a las personas y de trabajar para que nuestras empresas sean excelentes y más competitivas. Porque el bienestar de las personas exige que su vida se desenvuelva en un entorno de trabajo saludable y que la actividad laboral, lejos de dañar, sea una fuente satisfacción que impacte de forma positiva

en la salud. Y porque trabajar con satisfacción y en buenas condiciones fomenta la implicación de las personas en los objetivos empresariales, el interés por la mejora continua y, en definitiva, fomenta la competitividad.

Quiero finalizar esta presentación agradeciendo de nuevo su labor a quienes han participado en la elaboración de esta Estrategia y especialmente a Osalan, bajo cuya experta dirección se ha logrado dar forma a un plan en el que tenemos las máximas expectativas. A la vez, quiero pedir la colaboración, la ayuda y el esfuerzo de todos para que esas expectativas se cumplan y cristalicen en realidades que contribuyan a mejorar la seguridad y la salud laboral en nuestro Territorio.

ANGEL TOÑA GÜENAGA
Consejero de Empleo y Políticas Sociales

INDICE

- 1. INTRODUCCIÓN**
 - 1.1 Antecedentes
 - 1.2 Justificación de la Estrategia
 - 1.3 Metodología
- 2. SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD LABORALES EN LA CAE**
 - 2.1 Análisis de los principales ámbitos de la prevención de riesgos laborales en la CAE
 - 2.2 DAFO – Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
 - 2.3 Valoración de la Estrategia 2011-2014
- 3. ESTRATEGIA VASCA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO 2015-2020**
 - 3.1 Marco conceptual
 - 3.2 Estrategias del Gobierno Vasco con impacto en la seguridad y salud laborales
 - 3.3 Visión de la seguridad y salud en el trabajo en la CAE en 2020
 - 3.4 Misión del Gobierno Vasco en materia de seguridad y salud en el trabajo
 - 3.5 Valores y principios rectores de la Estrategia
 - 3.6 Objetivos estratégicos
 - 3.7 Ejes de actuación y líneas de trabajo
 - 3.8 Acciones a desarrollar
- 4. DESARROLLO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA**
 - 4.1 Modelo de gestión: Organización, funciones y responsabilidades
 - 4.2 Mecanismos de seguimiento y evaluación de la Estrategia
- 5. MEMORIA ECONÓMICA**
 - 5.1 Criterios de valoración
 - 5.2. Valoración económica de la Estrategia 2015 – 2020
 - 5.3 Revisión por ámbito de actuación

BIBLIOGRAFÍA

Agradecimientos

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Antecedentes

La Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020 sucede a la Estrategia 2011-2014, que ha constituido el instrumento para desarrollar de forma ordenada y eficaz las actuaciones para la mejora de la seguridad y salud de la población trabajadora de la CAE durante su período de vigencia.

Continúa, pues, la andadura hacia el objetivo de seguir mejorando las condiciones de trabajo y la calidad de la vida laboral de la población activa de nuestro Territorio, persiguiendo la reducción de los índices de incidencia de accidentes laborales y enfermedades profesionales, generales y por sectores, y promoviendo el entorno laboral como una plataforma para mejorar la salud de la ciudadanía.

En esta medida, la Estrategia es heredera de todas la iniciativas que los anteriores Gobiernos de Euskadi han venido desarrollando en los sucesivos Planes Directores y Estratégicos en al área de la prevención de los riesgos laborales, los cuales van dando sus frutos, evidenciados en un descenso sostenido de los índices de accidentalidad laboral, como resultado más llamativo.

Son visibles los avances realizados por las empresas de la CAE en materia de seguridad y salud en el trabajo y la progresiva concienciación de los agentes y de la sociedad respecto a la prevención de los riesgos laborales, pero no se puede ignorar que todavía queda mucho camino por recorrer. Los accidentes que ocurren ocasionalmente y las alertas suscitadas por algún brote de enfermedad relacionada con la exposición laboral nos lo recuerdan.

La prevención de los riesgos laborales para preservar, mantener e incluso promover la salud de las personas trabajadoras debe estar basada en evitar al máximo todos los riesgos que supongan la posibilidad de sufrir accidentes y la aparición de enfermedades a corto, medio y largo plazo, además de vigilar estrechamente las desviaciones de salud y promover una cultura de prevención de riesgos laborales. En definitiva, el accidente y la enfermedad son el resultado de un fracaso de la prevención, y este debe ser un criterio básico de gestión en las empresas, sea del tamaño que sean.

La Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020 se concibe, por tanto, como la herramienta para continuar impulsando la prevención de los riesgos laborales y trabajando para erradicar esta problemática social que es el daño a la salud en el trabajo. Y se plantea como un instrumento compartido y participativo, que sirva de marco para orientar las actuaciones de todos los actores y agentes de la prevención, bajo los auspicios de la Administración y con el liderazgo firme del Gobierno Vasco.

Como herramienta útil y operativa que debe ser, se diseña esta Estrategia para el logro de unos objetivos concretos mediante el desarrollo de acciones organizadas en torno a unos ejes de actuación, con una estructura que pretende facilitar la ejecución y seguimiento y de las iniciativas, así como la evaluación de sus resultados.

1.2 Justificación de la Estrategia

Haciendo una prospección en nuestro entorno más próximo, encontramos que la Comisión Europea ha emitido el 6 de junio de 2014 una Comunicación sobre el marco estratégico comunitario de salud y seguridad en el trabajo hasta 2020, una vez finalizada en 2012 la Estrategia Comunitaria anterior. También el Estado español se encuentra trabajando en su Estrategia y son varias las Comunidades Autónomas que cuentan con Planes estratégicos en este campo.

Siendo así, cabe preguntarse por qué la Comunidad Autónoma de Euskadi necesita una Estrategia de Seguridad y Salud en el Trabajo propia y qué esperamos de ella. Se exponen a continuación los argumentos que han sido determinantes para responder a estas dos preguntas.

Para responder a la realidad de la prevención de los riesgos laborales en Euskadi

Una Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo (EVSST) permite concretar en el ámbito de la CAE la aplicación de las líneas estratégicas europeas, las cuales presentan unos niveles de definición muy genéricos. Dichas líneas estratégicas deben adaptarse a las características y particularidades de nuestra Comunidad Autónoma, contemplar los localismos y ajustarse mejor a las necesidades y problemas específicos del Territorio. Manteniendo el hilo conductor que marca Europa, una Estrategia Vasca posibilita incidir en las peculiaridades propias de nuestra Comunidad, desde un conocimiento mejor y más próximo de las mismas.

Euskadi tiene personalidad propia en materia de prevención de riesgos laborales. Manteniéndonos alineados con Europa, debemos buscar nuestro propio modelo y la Estrategia se concibe como una herramienta para ello.

Para aglutinar y cohesionar la actividad en un ámbito donde intervienen muchos agentes

Hay que destacar que el ámbito de la prevención de riesgos laborales es, por definición, de carácter “tripartito”. En la seguridad y salud de los trabajadores están implicados ellos mismos, los empresarios y la Administración, además de otros agentes y la Estrategia es un medio para consensuar objetivos y compartir valores.

Sirve para marcar pautas de actuación que permitan orientar las actividades de las empresas, de los centros de investigación, de las Administraciones e Instituciones Públicas,... Establece unas prioridades para focalizar los proyectos y alinearlos con unos objetivos estratégicos comunes y compartidos.

La Estrategia debe servir para impulsar la actividad de los operadores con funciones directas en la prevención (Delegados de prevención, Entidades especialistas,...) y debe cohesionar las actuaciones de todos los que participan en torno a objetivos comunes.

A través de la Estrategia el Gobierno va a marcar directrices en seguridad y salud laborales, especialmente importantes en este escenario de crisis, en el que las empresas se encuentran con serias dificultades para encontrar nuevos mercados y clientes que les permita mantener las condiciones de trabajo y el empleo de sus trabajadores. Evidenciar que es una política estratégica de Gobierno da un valor añadido a la prevención de los riesgos laborales.

Para desarrollar las políticas orientadas a implantar el modelo de seguridad y salud laborales de la CAE

La Estrategia es el respaldo político necesario para impulsar y justificar las actividades en el ámbito de la seguridad y salud laborales, con el impulso del Gobierno al más alto nivel.

La Estrategia como forma de trabajo de los poderes públicos, se constituye en el referente para el propio Gobierno al diseñar políticas y actuaciones en otros ámbitos transversales y sectoriales. Es el instrumento para delimitar los factores que determinan el área de responsabilidad y priorizar sobre cuáles hay que actuar.

En ese sentido, sirve para establecer los determinantes fundamentales del modelo de seguridad y salud laborales sobre los que el Gobierno Vasco quiere y debe incidir, así como para señalar cómo hacerlo, diseñando y desarrollando políticas en función de esos determinantes.

La Estrategia debe asegurar la coherencia y coordinación en las actuaciones del Gobierno con impacto en la prevención de los riesgos laborales, de manera que se orienten a conseguir los objetivos fundamentales de reducir la siniestralidad laboral y mejorar la calidad y los niveles de seguridad y salud en el trabajo.

Para innovar y responder al cambio de paradigmas

Diseñar una Estrategia es una ocasión para detenerse a reflexionar, un posible revulsivo, un “cambio provocado” que posibilita innovar, salir del día a día y pararse a pensar.

La Estrategia debe contemplar cómo impacta en la prevención de riesgos laborales el gran cambio experimentado por la sociedad. Así, la Estrategia a diseñar debe tener en cuenta el marco de las relaciones laborales actual, caracterizado por la crisis, el miedo a perder el empleo y el temor de tener que cerrar la empresa. Tal contexto ha provocado que las prioridades de los trabajadores y de los empresarios basculen hacia el mantenimiento de los puestos de trabajo, en detrimento de las exigencias de seguridad y salud. Este escenario de las relaciones laborales no parece que vaya a cambiar a corto plazo, se va a un modelo de empleo con menos derechos y más temporalidad, lo que pone en riesgo los logros alcanzados en la prevención de los riesgos laborales.

Hay además nuevos factores que debemos identificar y valorar, ligados al el desarrollo de campos tecnológicamente innovadores (nanomateriales, biotecnología,...), a los cambios demográficos y sociales (inmigración, envejecimiento,...), a las nuevas patologías psicosociales, etc.

Para marcar objetivos y revisar su cumplimiento

Toda organización debe marcarse objetivos, diseñar actuaciones para lograrlos y revisar su cumplimiento. Se necesita fijar metas concretas y hacer un seguimiento de los progresos, partiendo de los resultados de las intervenciones anteriores. Aunque las líneas de actuación sean las mismas o parecidas, hay que ir conociendo y reflejando los cambios importantes y los avances.

La Estrategia debe permitir el despliegue de acciones a través de Planes de actuación anuales desarrollados por los agentes encargados de su ejecución. Así mismo, debe contar con un sistema de seguimiento, medición y evaluación del cumplimiento de los objetivos y de los resultados obtenidos, como mejor forma para definir nuevas políticas y para rendir cuentas ante la ciudadanía.

1.3 Metodología

El diseño de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo ha respondido a las “Orientaciones para la elaboración de Planes de Gobierno por los Departamentos” promovidas por el Gobierno Vasco, las cuales configuran una sistemática planificadora normalizada, de aplicación en el ámbito de la Administración Institucional de la CAE. Esta metodología para la planificación incorpora aspectos tradicionalmente ligados a al sector privado, en especial los relativos a la mejora de la eficiencia de la organización y los mecanismos de seguimiento y evaluación necesarios para lograrla

1.3.1 Proceso de elaboración de la Estrategia

Previsión

La secuencia para la elaboración de la Estrategia se inicia en el momento en que se prevé la necesidad de renovar el instrumento para ordenar las actuaciones del Gobierno Vasco en el ámbito de la seguridad y salud laborales, una vez finalice en 2014 la Estrategia vigente en este campo.

Esta previsión toma cuerpo en el Plan de Gestión de Osalan 2014, donde el Organismo asume la tarea encomendada por la Consejería de Empleo y Políticas Sociales de diseñar un nuevo marco estratégico 2015-2020 que articule las políticas y actuaciones públicas, así como las iniciativas privadas en materia de prevención de riesgos laborales.



Preparación

Se abre así un período de reflexión para definir las líneas básicas de la nueva Estrategia, en el que se busca la coordinación interinstitucional y la participación de los grupos de interés, tomando como puntos de partida los siguientes:

- La situación presente de la prevención de los riesgos laborales en nuestra Comunidad Autónoma y las necesidades que respecto a ella se detectan. Conocer esta realidad exige actualizar el diagnóstico del estado de la seguridad y salud en el trabajo en la CAE efectuado para el diseño de la Estrategia anterior.
- La valoración de lo realizado y de lo conseguido durante el período 2011-2014, aspectos que deben analizarse en cada una de las líneas de actuación de la Estrategia que finaliza.
- Las pautas marcadas en el marco estratégico europeo sobre salud y seguridad en el trabajo 2015-2020, así como la posible confluencia con las Estrategias Estatal y de otras CCAA, buscando sinergias que incrementen la eficacia y eficiencia de las actuaciones.

- Las necesidades y problemas detectados por los expertos y agentes que operan en el área de la prevención de riesgos laborales, dentro y fuera del sector público.

Análisis de la situación de la seguridad y salud en el trabajo en la CAE

Para caracterizar la realidad de la prevención de riesgos laborales en la CAE y su evolución en los últimos cuatro años se ha revisado cada uno de los aspectos estudiados en el diagnóstico efectuado para el diseño de la Estrategia 2011-2014, a fin de identificar los avances y las necesidades.

Este análisis se ha efectuado por parte de Osalan, a partir del conocimiento y experiencia de su personal experto en las distintas áreas y disciplinas de la prevención, siendo luego contrastado con agentes externos, tanto de la esfera pública como del sector privado, entre los que se cuentan los agentes sociales, profesionales y expertos en diferentes áreas de la seguridad y salud en el trabajo, cuyas aportaciones resultan de gran relevancia.

El Gobierno entiende, en aplicación de los principios que constituyen la base de una buena Gobernanza, que es preciso dar participación a los grupos de interés en el campo de la seguridad y salud laborales, cuyos puntos de vista diferentes complementarán la visión de la Administración en muchas cuestiones y cuya implicación será imprescindible para llevar a buen término muchas de las actuaciones previstas.

Evaluación de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2011-2014

Los resultados obtenidos en la ejecución de la Estrategia Vasca de SST 2011-2014 constituyen un input necesario para el diseño del nuevo marco estratégico. Los logros, las metas no alcanzadas, los problemas pendientes, las dificultades operativas y, sobre todo, las lecciones aprendidas en un trabajo intenso desplegado durante los cuatro años, ofrecen una información valiosa para definir con mayor acierto las actuaciones y sus condiciones de realización.

Una primera disfunción a reconocer -y a evitar en el nuevo ciclo- consiste en que el seguimiento de la Estrategia 2011-2014 no se ha llevado a cabo según la sistemática prevista, con lo que resulta difícil realizar su evaluación de manera exhaustiva. Nos limitamos, pues, a repasar los objetivos establecidos en la Estrategia que finaliza, valorar su nivel de cumplimiento, su posible vigencia y/o modificación y las razones por la que, en su caso, no se ha logrado alcanzarlos plenamente. Estas últimas deben orientar la formulación de los nuevos objetivos y el diseño de las acciones encaminadas a su consecución.

Para cada línea estratégica se realiza una valoración de conjunto, focalizando el análisis en los resultados para identificar los progresos y los aspectos pendientes.

El proceso de evaluación se ha basado principalmente en los informes de seguimiento de los Planes de Gestión de Osalan correspondientes a los años 2011, 2012 y 2013, como instrumentos fundamentales que han sido para el despliegue de la Estrategia, así como en las Memorias del Organismo, que se ha constituido como el principal agente de su desarrollo.

Elaboración

La elaboración de la Estrategia propiamente dicha ha ido cubriendo una serie de etapas, en las que se han ido definiendo los contenidos principales del Plan a través de instrumentos metodológicos preparados al efecto. Los sucesivos apartados que se han abordado y posteriormente reflejado en el presente documento son los siguientes:

- Definición del marco conceptual:
 - Descripción de los escenarios posibles, así como de las alternativas de acción respecto a ellos para la satisfacción de las necesidades detectadas.
 - Diseño del escenario de futuro (Visión) y selección de parámetros sobre los que incidir.

- Delimitación de las áreas de actuación, ámbitos competenciales implicados y marco jurídico de referencia. Análisis de Planes o Programas acometidos o previstos en el entorno institucional próximo con impacto en la seguridad y salud laborales.
- Definición de los cometidos y responsabilidades concretas (Misión) y de los valores y principios inspiradores.
- Establecimiento de los objetivos estratégicos y de los Ejes de actuación para su logro.
 - Desglose de los objetivos y formulación de las líneas de trabajo asignadas a cada eje.
 - Detalle de las acciones a desarrollar en cada línea: alcance, tareas, agentes implicados, medios y calendario.
- Estimación de los recursos económicos necesarios para la ejecución de las acciones.
- Definición del modelo de gestión de la Estrategia.
 - Organización interna para su implementación y seguimiento: Funciones y responsabilidades
 - Previsión de recursos externos de apoyo.
 - Fórmulas de interrelación institucional y de participación de los agentes económicos y sociales y la ciudadanía, durante el proceso de desarrollo del Plan.
- Sistema de seguimiento y evaluación de la Estrategia.
 - Alcance de la evaluación que se plantea.
 - Instrumentos previstos para la evaluación, definiendo los indicadores.
 - Productos a obtener de la evaluación.
 - Mecanismos para el seguimiento del plan.

Aprobación

La Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo debe ser puesta en conocimiento del Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Empleo y Políticas Sociales.

Previamente, el borrador se somete a la revisión de la Dirección de Coordinación dependiente de Lehendakaritza, de los Departamentos y Organismos autónomos implicados en el posterior desarrollo de las iniciativas y del Consejo de Relaciones Laborales, así como a la consideración de los agentes sociales y de algunos expertos y profesionales de la prevención de reconocida trayectoria.

Finalmente, la Estrategia se presenta al Parlamento Vasco.

Desarrollo y evaluación

Procede a continuación ejecutar las acciones diseñadas en las condiciones previstas a lo largo del período de vigencia del Plan, haciendo un seguimiento y evaluación del avance y los resultados, de acuerdo con los mecanismos previstos para ello.

1.3.2 Dinámica de trabajo

Para la preparación y elaboración de la Estrategia se ha optado por una operativa que responde al compromiso asumido por el Gobierno Vasco de avanzar en una Administración más participativa, basada en el diálogo con la ciudadanía para abordar los problemas, escuchar y compartir las soluciones.

Así, se han constituido un total de seis grupos de trabajo, los cuales han dado cabida a expertos en prevención de riesgos laborales, miembros de entidades especializadas, personal del Gobierno Vasco y de otras Administraciones Públicas, y profesionales de las áreas técnica, sanitaria y directiva de Osalan.

Los grupos han reflexionado y debatido en sucesivas reuniones sobre los principales aspectos de la prevención de los riesgos laborales. En los encuentros se ha analizado la información disponible, se han identificado los puntos fuertes y las debilidades, y se han aportado propuestas, a partir de las cuales se ha perfilado el nuevo marco estratégico, estableciendo la visión, misión, valores y principios de la Estrategia 2015-2020, así como los objetivos, ejes de actuación y líneas de trabajo.

Este marco estratégico esbozado se ha sometido a la consideración de los agentes sociales, cuyas aportaciones han sido estudiadas y debatidas con ellos, para consensuar su incorporación al documento definitivo. De esta manera, se ha contado con una representación de todos los grupos de interés en el ámbito de la seguridad y salud laborales.

El liderazgo del proceso de elaboración de la Estrategia lo ha asumido Osalan, que ha facilitado las herramientas metodológicas, documentación y logística pertinentes para cada fase del trabajo, asumiendo la dirección y la secretaría técnica del mismo, en cumplimiento del mandato de la Consejería de Empleo y Políticas Sociales.

Los participantes en los grupos de trabajo configurados se detallan al final de este documento, junto con las empresas, organizaciones e Instituciones a las que pertenecen, con la intención de agradecer públicamente su implicación, dedicación y esfuerzo para el diseño de esta Estrategia.

2. SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD LABORALES EN LA CAE

2.1 Análisis de los principales ámbitos de la prevención de riesgos laborales en la CAE

1 CULTURA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA CAE

1.1 CULTURA PREVENTIVA DE LA SOCIEDAD VASCA

La sensibilidad de la sociedad vasca hacia la seguridad y salud en trabajo ha ido avanzando en los últimos años de forma continuada, aunque lenta. La ciudadanía se sigue alarmando puntualmente por los accidentes de trabajo y por algunos casos de enfermedades relacionadas con el trabajo, pero no tiene presente la prevención de los riesgos laborales cuando pasa el motivo concreto de inquietud.

Una cuestión a plantear es qué considera aceptable la ciudadanía en materia de salud laboral. Haciendo una comparación, parece que para la sociedad el peso de los accidentes de trabajo es menor que otros problemas de salud, que, sin embargo, afectan a un número más reducido de personas.

Se pueden buscar similitudes también con la accidentalidad vial, ámbito en el que la conciencia ciudadana se ha incrementado sustancialmente en los últimos años. Aparte de la presión sancionadora ejercida, hay una diferencia en cuanto a las políticas desarrolladas en seguridad vial respecto a la seguridad laboral, como es focalizar en la responsabilidad individual, que en el caso de la prevención de los riesgos laborales queda más difusa.

Mueve a la reflexión el tipo de sociedad en que vivimos, que promueve o, al menos, no penaliza los comportamientos de riesgo ni en el ocio ni en el entorno laboral. El riesgo se asume o no se percibe, sobre todo en el caso de la enfermedad profesional de larga latencia.

Está pendiente para la ciudadanía vasca dar el salto cualitativo desde considerar el accidente laboral como algo inevitable hasta la total reprobación social de la falta de prevención.

1.2 CULTURA PREVENTIVA EN LOS CENTROS DE TRABAJO

En el entorno laboral la sensibilidad respecto a la seguridad y salud laborales se ha incrementado, aunque todavía estamos lejos de llegar a una verdadera cultura preventiva laboral. Además, en un momento de crisis caracterizado por un cambio en el marco de las relaciones laborales, una precarización del empleo y unas variables estructurales muy duras, la prioridad es el fomento y mantenimiento del empleo, aún a costa de rebajar las exigencias en cuanto a las condiciones de trabajo.

En los centros de trabajo de la CAE se puede hablar de prevención de los riesgos laborales de dos velocidades:

- Las empresas grandes, donde la cultura preventiva se encuentra muy instalada y en las que la crisis ha traído consigo un cierto estancamiento en cuanto a actuaciones de prevención de riesgos laborales, pero no un retroceso. Son empresas conscientes de que la inversión en seguridad y salud laborales tiene retorno y es un factor de competitividad.
- Las empresas pequeñas, donde la prevención se subordina a otros factores que se consideran prioritarios en estos momentos de crisis, ligados a la productividad y el abaratamiento de costes.

La cultura de prevención de riesgos laborales, por otra parte, está mucho más asentada en los sectores y actividades de alto riesgo, donde la falta de seguridad puede acarrear consecuencias serias para los trabajadores y para la empresa, en forma de accidentes graves.

No ocurre lo mismo en las empresas que operan en sectores aparentemente de bajo riesgo, donde el accidente rara vez ocurre o no suele revestir gravedad, y cuyos problemas, habitualmente asociados a la

enfermedad profesional, no se perciben a corto plazo. Se encuadran en esta categoría muchas empresas pertenecientes al sector servicios, en las que es baja la sensibilidad respecto al riesgo laboral y se concibe su prevención sólo como un requisito normativo a cumplir.

Los empresarios

Hay empresarios, sobre todo en la micropyme y pequeña empresa, que pueden considerar la prevención de riesgos laborales como un coste que no reverte en la mejora de las condiciones de trabajo diarias ni de la actividad productiva. En este sentido, no llegan a percibir que los esfuerzos en el cumplimiento de la legislación en materia de prevención de riesgos laborales realmente generen efectos positivos en la empresa. Por ello, les cuesta asociar las exigencias formales que están obligados a cumplir en materia de la seguridad y salud laborales con el incremento de la competitividad y la mejora de la imagen de la empresa y esta percepción repercute en que no consideren la integración de la prevención como una de sus prioridades, y menos en momentos de crisis.

Los trabajadores

Los trabajadores van incorporando paulatinamente comportamientos de prevención, pero la cultura de seguridad laboral no se encuentra tan interiorizada como en otras esferas de la vida privada, por ejemplo, la seguridad vial. La percepción de que el trabajo bien hecho exige aplicar las medidas de prevención del riesgo no está plenamente interiorizada y en ocasiones, por falta de hábitos de prevención, los trabajadores ven expuesta su salud inadvertidamente, aun contando con medios para protegerse.

Parte de la Sociedad, así como de los empresarios y trabajadores asumen en cierta medida que el accidente es inevitable e inherente al trabajo. Cambiar esa percepción y concebir el entorno de trabajo como una fuente de salud y un ámbito desde donde se promueve la salud deben ser objetivos estratégicos.

1.3 CULTURA PREVENTIVA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

No se puede generalizar al hablar de la cultura preventiva de las Administraciones Pùblicas vascas por las evidentes diferencias que existen entre ellas. Lógicamente, no es comparable la situación de los pequeños Ayuntamientos con la del Gobierno Vasco o la de las diferentes Instituciones y Entidades Pùblicas existentes en nuestro Territorio.

Salvando estas distancias, la cultura de prevención del riesgo laboral en las Administraciones es un reflejo de la que en este ámbito tienen la sociedad y el tejido empresarial. Así, para las Administraciones al igual que para el resto de los agentes, la seguridad y salud laborales deberían constituir una prioridad más allá de situaciones puntuales de accidentes o alertas sanitarias.

Los cargos pùblicos, directivos y trabajadores de las Administraciones no perciben un alto nivel de riesgo para la salud en las actividades que se realizan en el sector pùblico, lo que condiciona la atención que se presta a la prevención de los riesgos laborales. Las particularidades de la Administración pùblica en cuanto a provisión de personas, la falta de flexibilidad y la lentitud de los procesos provocan que los cambios sean lentos comprometiéndose la gestión de la prevención.

Implicación del Gobierno Vasco

No cabe duda sobre el decidido apoyo a la prevención de los riesgos laborales por parte de Ejecutivo Vasco actual y anteriores. Este apoyo, sin embargo, no siempre se ha hecho suficientemente visible, de manera que se perciba como una apuesta de País por los agentes y la sociedad vasca.

Se aprecia la implicación de los altos cargos del Gobierno en situaciones de alarma causadas por accidentes y enfermedades y es habitual su presencia y apoyo en acciones de carácter divulgativo y formativo, pero debe avanzarse un paso más en la transmisión a la ciudadanía -especialmente a los empresarios y trabajadores- del mensaje de que la prevención de los riesgos laborales es un derecho de las personas que trabajan, una característica de excelencia empresarial y un sello de calidad que debe llegar a identificar a las empresas vascas.

1.4 CULTURA PREVENTIVA EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

La prevención de riesgos laborales no se inculca desde la infancia, como sí se hace en cambio con otras conductas preventivas, como la seguridad vial o la prevención de las drogodependencias, las cuales se abordan en los sucesivos niveles de la educación.

La sensibilidad respecto al riesgo laboral entre alumnos de FP, cuya incorporación al mercado de trabajo es inminente, se ha demostrado escasa, por citar un ejemplo concreto. A nivel universitario, la prevención de riesgos laborales no se contempla en el currículum, ni siquiera en carreras tan relacionadas con ella como la medicina.

1.5 SENSIBILIDAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN RESPECTO A LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

No se puede ser ajeno a una realidad, como es que los medios de comunicación buscan la noticia de impacto y que, además, en este mundo globalizado y caracterizado por la inmediatez, las noticias dejan de serlo con rapidez, ante la avalancha de entradas informativas que se producen por las diferentes vías. Así, la presencia de la prevención de riesgos laborales en los medios de comunicación sigue asociada a accidentes, enfermedades y alarmas puntuales, aunque desde la Administración vasca se ha hecho un considerable esfuerzo docente, a través de la labor divulgativa y formativa de Osalan.

En ese escenario, siendo conscientes de que el papel de los medios de comunicación es primordialmente informativo, debe promoverse también su potencial educativo, de manera que sirvan de plataforma para lanzar mensajes de prevención de los riesgos laborales, teniendo en cuenta el universo cada vez más generalizado de internet y las redes sociales como poderoso medio de comunicación para llegar a ciertos colectivos.

2 COLABORACION ENTRE LOS AGENTES

2.1 COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES

Las interrelaciones entre las Administraciones Públicas son complejas y vienen determinadas por unos ámbitos competenciales delimitados que, a menudo, dificultan abordar actuaciones transversales o intersectoriales.

En la anterior Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2011-2014 se identificaba como problema la falta de coordinación y la escasa colaboración entre las Administraciones e Instituciones Públicas con competencias en prevención de riesgos laborales, y se lanzaba una línea de trabajo con objetivos de incrementar esa cooperación. Hay que decir que cuatro años después los avances son poco relevantes.

La coordinación inter-departamental en el seno del Gobierno Vasco para el fomento de la prevención de los riesgos laborales ha progresado, si bien aún hay un amplio margen de mejora.

Los Gobiernos y las Administraciones deben asumir el accidente de trabajo y la enfermedad de origen laboral como problemas de salud y, en ese sentido, deben superar la separación entre salud y salud laboral. Igualmente, deben contemplar el empleo como un condicionante de salud y, en esta línea, promover la integración de la prevención de riesgos laborales en las políticas de salud y empleo. También las políticas sectoriales deben tener en cuenta la prevención de los riesgos laborales y abordar desde los respectivos ámbitos competenciales actuaciones encaminadas al logro de objetivos compartidos.

Si la coordinación entre los Departamentos y Organismos dependientes del propio Gobierno Vasco se considera mejorable, resulta obvio que las dificultades de colaboración se incrementan entre Administraciones e Instituciones con dependencias funcionales diferentes y con objetivos no directamente relacionados con la prevención de los riesgos laborales. La falta de cooperación se evidencia en aspectos como que la información se comparte poco, resulta difícil el acceso a los Registros respectivos, los acuerdos y la firma de Convenios tardan en alcanzarse y se dupican trabajos.

2.2 COLABORACION ENTRE LOS AGENTES

Son muchos los agentes involucrados en la prevención de los riesgos laborales, que es por naturaleza un ámbito tripartito, que implica a empresarios, trabajadores y Administración. Así, la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, se articula “en base a los principios de eficacia, coordinación y participación, ordenando tanto la actuación de las diversas Administraciones públicas con competencias en materia preventiva, como la necesaria participación en dicha actuación de empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones representativas”.

La colaboración entre los agentes se considera de vital importancia para avanzar en el campo de la prevención y en la Estrategia anterior se le dedicaba un área de trabajo específica. Los avances en este ámbito, sin embargo, se han visto dificultados por factores socioeconómicos, no estrictamente ligados a la prevención de riesgos laborales, como es el cambio en el marco de las relaciones laborales, la delicada situación por la que atraviesa la negociación colectiva y, en definitiva, la profunda recesión económica que ha sufrido Europa.

Esta situación de crisis, cuyo final se vislumbra en un horizonte más a medio que a corto plazo, exige a los agentes sociales un ejercicio de especial responsabilidad para alcanzar un modelo de empresa saludable y competitiva.

3 LA PREVENCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES EN LAS EMPRESAS Y CENTROS DE TRABAJO DE LA CAE

3.1 INTEGRACION DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA GESTIÓN

La integración de la actividad preventiva en la gestión de las empresas necesita seguir mejorando, especialmente en la pequeña empresa, ya que no ha avanzado con la intensidad esperada en los cuatro años transcurridos desde el análisis realizado para el diseño de la anterior Estrategia 2011-2014. Ciento es que no se dispone de un sistema de indicadores convenidos que la conviertan en una magnitud medible ni se han realizado estudios para su valoración, pero así parece constatarse en las campañas y actuaciones efectuadas por Osalan y la Inspección de Trabajo.

La intensidad de esta integración depende mucho del tamaño de la empresa, en la medida que éste condiciona la estructura organizativa de la empresa. Generalmente, las empresas de mayor tamaño suelen tener una estructura que permite una gestión especializada, a la vez que integrada e interrelacionada, de diversas actividades. En este tipo de organizaciones la gestión y control documental o la distribución de responsabilidades son tareas rutinarias y favorecen que también la actividad preventiva vaya calando en todos los niveles organizativos. En cambio, en la gran mayoría de las microempresas, con unas plantillas aún más ajustadas si cabe por la crisis, la integración de las actividades preventivas resulta difícil.

Las dificultades para avanzar en la integración de la prevención de riesgos laborales pueden agruparse en tres ámbitos, en un desglose que puede servir para discernir vías de actuación que permitan avanzar.

Cumplimiento de la normativa

En las empresas vascas se percibe un creciente cumplimiento de las obligaciones de prevención de los riesgos laborales. Hay que señalar que las empresas grandes ejercen un efecto tractor, induciendo a las pequeñas (proveedores, contratas, etc.) a demostrar un cumplimiento documental, que es el primer paso hacia una prevención integrada en la gestión. No se debe confundir, sin embargo, la acreditación documental de ciertos aspectos de prevención con el cumplimiento real de las exigencias legales.

La legislación reguladora de la prevención de riesgos laborales, no obstante, es prolífica y complicada para las empresas pequeñas, sobre todo en algunos aspectos:

- La falta de criterios de interpretación para muchas cuestiones poco detalladas en la normativa empuja a los empresarios y organizaciones preventivas a una prevención “defensiva” ante una posible actuación de la Autoridad Laboral. Esto conduce a una sobre-documentación del sistema que desborda a las pequeñas empresas por el alto consumo de tiempo y esfuerzo, aleja al pequeño empresario de una implicación más activa y provoca finalmente un mero cumplimiento formal de las obligaciones.
- Una consecuencia directa de lo anterior es la poca utilidad que las evaluaciones de riesgos tienen para la actividad preventiva de los empresarios, convertidas en documentos farragosos en su concepción y presentación, a veces muy desconectados de la realidad concreta de la empresa.

La tendencia en Europa es reducir y simplificar cargas normativas en aras de facilitar la creación de empleo en un modelo de enfoque más liberal. Esta medida, aparentemente favorecedora, puede serlo, siempre y cuando no conlleve una relajación y una reducción a mínimos de las exigencias de prevención.

Modelo de organización preventiva elegido

De entre las modalidades de organización preventiva posibles que establece la legislación de prevención de riesgos laborales, la opción más extendida en las empresas es la externalización de la actividad preventiva mediante su concierto con un servicio de prevención ajeno.

- El efecto de la crisis se ha sentido en este punto, aunque de forma variable: En las empresas pequeñas, muy ajustadas de plantilla, la externalización suele ser total, habiéndose producido un ajuste de precios a la baja que dificulta la prestación adecuada de los servicios. En empresas de mayor tamaño, con actividades preventivas parcialmente asumidas por medios propios, se detecta una tendencia hacia una mayor externalización. Paradójicamente, se da la tendencia en la Administración de una mayor asunción de tareas, reduciendo contratos externos.
- El modelo externalizado, en todo caso, tiene como ventaja el proporcionar a la empresa un asesoramiento técnico de calidad. Sin embargo, es probable que esta ventaja cierta no se haya conseguido debido al generalismo de los servicios de prevención ajenos; quizás unas entidades especializadas en determinadas ramas productivas conseguirían aunar una alta calidad técnica con unos precios contenidos, al aprovechar su dedicación a una única actividad.

Como concepto, la externalización de la actividad no contribuye a la integración de la prevención en la gestión de la empresa, más bien lo contrario, tiene la apariencia de que el empresario deriva la responsabilidad con el sólo fin de cumplir la normativa. La asunción de la actividad de prevención con recursos propios facilita, en principio, la integración, aunque siempre caben excepciones.

Siendo esto así, hay empresas que por su tamaño y nivel de riesgo parecen abocadas a recurrir a un servicio de prevención ajeno y sería bueno explorar fórmulas mixtas que aprovechen las ventajas de cada agente: el conocimiento de la empresa aportado por el recurso propio y la especialización y apoyo experto proporcionados por el servicio de prevención ajeno.

Cultura preventiva

No está demostrado, por tanto, que el modelo de organización preventiva condicione la integración de la prevención en la gestión: Es una cuestión de voluntad, aunque sujeta a condicionantes, como son disponer de buenas herramientas que no supongan un sobre-trabajo y sean útiles para sus fines.

Como se ha dicho anteriormente, desde gran parte del ámbito empresarial sigue sin apreciarse la prevención de riesgos laborales como un factor del “trabajo bien hecho”, indicativo de excelencia empresarial y como una inversión con retorno.

3.2 ANÁLISIS POR SECTORES DE ACTIVIDAD

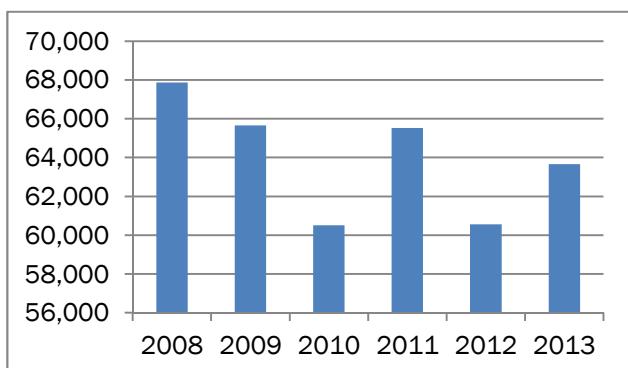
3.2.1 Sector Primario

Con carácter general, se puede decir que la prevención de los riesgos laborales en el sector primario es mejorable y una razón es el hecho de que en algunas actividades no se haya generalizado todavía la adopción de la preceptiva organización preventiva. Se están desarrollando instrumentos para la prevención de los riesgos laborales, pero su implementación efectiva se ve dificultada por esa falta de una organización preventiva que los aplique.

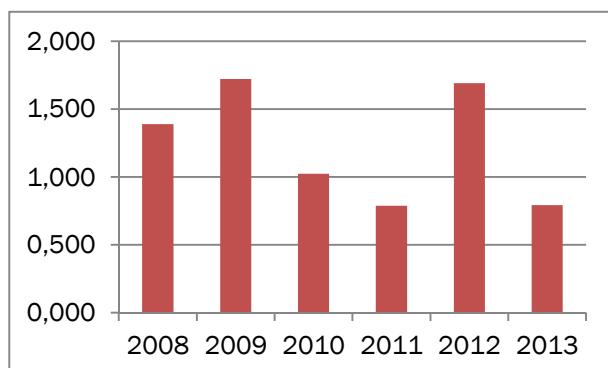
Las cifras de siniestralidad laboral en la CAPV en los últimos años (accidentes en jornada de trabajo) correspondientes al Sector se reflejan en los gráficos siguientes:

Índice de incidencia de AT con baja en el Sector Primario. CAE, 2008-2013 (Fuente: Osalan)

En Jornada Laboral



In itinere



Actividad agroforestal

El sector agroforestal, además de ser un colectivo amplio y disperso, está sometido a diversos riesgos asociados al manejo de la gran cantidad de maquinaria que se utiliza en la realización de trabajos agroforestales, a la exposición a sustancias peligrosas, etc., los cuales inciden en la siniestralidad laboral. Los accidentes más frecuentes se deben a vuelco de tractor, aplastamiento por caída de árboles en talas forestales, contacto con líneas de alta tensión, caídas desde altura, uso de motosierra, atrapamiento por el eje de transmisión de fuerza del tractor o por partes móviles de otras máquinas agrícolas.

Los análisis estadísticos de la siniestralidad laboral en el sector están sesgados a la baja por las especiales características de las prestaciones por contingencia de AA.TT. y EE.PP. que presenta el régimen especial agrario por cuenta propia: la acción protectora por incapacidad temporal es voluntaria y las prestaciones solo se alcanzan a partir del decimoquinto día de enfermedad. Esta particularidad hace que estos trabajadores notifiquen escasamente los accidentes, distorsión que puede llevar a creer, falsamente, que el sector agrario es relativamente seguro comparado con otros.

Además, una característica propia de este sector es la especial relación entre el trabajo profesional y la sociedad más cercana (por ejemplo, la familia), que contribuye y participa en las actividades profesionales de la explotación familiar. El Observatorio Europeo de Riesgos ha detectado unas tasas de accidentabilidad para los familiares de trabajadores de pesca, agricultura y forestal significativamente más altas que para familiares de otros sectores.

Actividad pesquera

En el sector pesquero conviven dos situaciones bastante diferentes: la pesca de altura, donde las empresas cuentan con sistemas de gestión de prevención de riesgos laborales, y las actividades de pesca de bajura, artesanal y en puerto, donde las empresas no suelen tener adoptada una organización preventiva.

En el sector pesquero existen multiplicidad de riesgos, agravados por producirse en un medio inestable y móvil, siendo, además, en muchas ocasiones, necesario realizar algunos trabajos en condiciones climatológicas adversas que pueden facilitar la producción de accidentes a pesar de extremar las precauciones. A ello hay que sumar además la dificultad de disponer de asistencia sanitaria inmediata, que queda limitada a veces por las distancias y, en otras ocasiones, por las condiciones climatológicas.

El barco es lugar de vida y trabajo; en una parte de la flota, no existe diferencia entre el entorno físico del trabajo y el de ocio. Al ser así, el barco presenta características interactivas grupales propias y la jerarquía se refleja en la tarea igual que en el tiempo de ocio. Por otra parte, la movilidad física queda limitada al espacio del barco.

Además, el tiempo no se mide con los criterios temporales habituales, sino con los contractuales previamente establecidos: mareas, duración de contratos, etc. En este sentido, una de las características del trabajo en el sector marítimo, especialmente en el pesquero, es la duración de la jornada laboral: más del 50,3% de los ocupados en pesca trabajan más de 50 horas semanales. La duración de la jornada en el mar, la intermitencia de la misma, así como el escaso tiempo de descanso, condicionado además en cualquier momento por la oportunidad de pesca y no por la planificación profesional, son factores de carácter físico y psicosocial que pueden influir en el estado de los trabajadores del mar y su clima laboral.

Es necesario aclarar que no todos los accidentes laborales que se producen en el sector se declaran. Los accidentes por pinchazos de anzuelos, cortes, golpes y caídas en el buque de pesca no suelen ser notificados, ya que son tratados por los propios marineros, que continúan con su labor. Resulta por ello difícil elaborar una estadística objetiva de los accidentes que ocurren en la actividad pesquera.

Por otra parte, existen otros colectivos profesionales con escaso censo que intervienen en las actividades de la flota pesquera de una forma accesoria, en actividades de apoyo en puerto, operaciones de carga y descarga, mantenimiento, clasificación, estiba y empacado,..., como son el personal de las lonjas, o colectivos de rederas, neskatillas, empacadoras, etc., que están interrelacionados tanto con la actividad como con sus riesgos asociados. Una parte importante dentro de estos colectivos está constituida por mujeres.

3.2.2 Sector Construcción

Impacto de la crisis en el sector

La situación en el sector es de profunda crisis: de mayo del 2008 a mayo del 2014 se ha pasado de 62.000 trabajadores en el sector a 31.000, lo que supone una reducción del número de trabajadores dados de alta del 50% y la desaparición del 25% de las empresas existentes.

Aunque hay que reconocer una mejora de la prevención generalizada en los centros de trabajo, se observa en los últimos tiempos una cierta relajación en algunos aspectos preventivos achacable a distintas circunstancias:

- Desintegración del tejido empresarial en el sector, con aparición de nuevas empresas atomizadas y otros agentes sin cultura preventiva.
- Contrataciones y licitaciones a la baja.

Integración de la prevención de riesgos laborales en las empresas

En la obra pequeña no se ha integrado la prevención de riesgos laborales. El ajuste de costes y la proliferación de microempresas y trabajadores autónomos por la destrucción del empleo dificultan la integración de la actividad preventiva. Se trata de personas que intentan dar salida a complicadas situaciones laborales y personales, frecuentemente sin formación ni mínima estructura empresarial.

Como consecuencia de ello, es cada vez más habitual encontrar obras de rehabilitación sin permisos, sin trabajadores dados de alta, donde no existe ninguna organización preventiva,...

Hay que recalcar las especiales dificultades que presenta la integración de la prevención en la pyme del sector construcción, dada la estructura del mismo. Así, los autónomos no están sujetos a la legislación de prevención de riesgos laborales, salvo en materia de coordinación de actividades y maquinaria. Por ello la aplicación de los principios de prevención en el caso de autónomos sin personal contratado se circunscribe sólo a su deber de coordinación con el resto de empresarios y en el cumplimiento de los requisitos de Seguridad de la maquinaria que aporten.

Condiciones de subcontratación

La seguridad y salud laborales, al igual que el resto de derechos que asisten a los trabajadores no pueden verse conculcados por la necesidad de competir en precio en las licitaciones de obra pública ni en las subcontrataciones en obra pública o privada.

Mención especial merece el capítulo de la obra pública: Las licitaciones a la baja en las obras promovidas por las distintas administraciones repercuten en la ejecución de los proyectos y dificultan la dedicación de suficientes recursos a la prevención.

Formación e información

La mayoría de los trabajadores poseen la TPC (Tarjeta Profesional de la Construcción y han realizado la formación mínima de 8 horas y la formación específica de las 20 horas por oficios recogida en el Convenio Estatal de la Construcción.

La formación, sin embargo, más que considerarse necesaria y útil, se ha convertido para algunos en un formalismo y constituye un nuevo requisito de empleabilidad, encontrándose los trabajadores muchas veces abocados a gestionar su propia formación como condición para ser contratados.

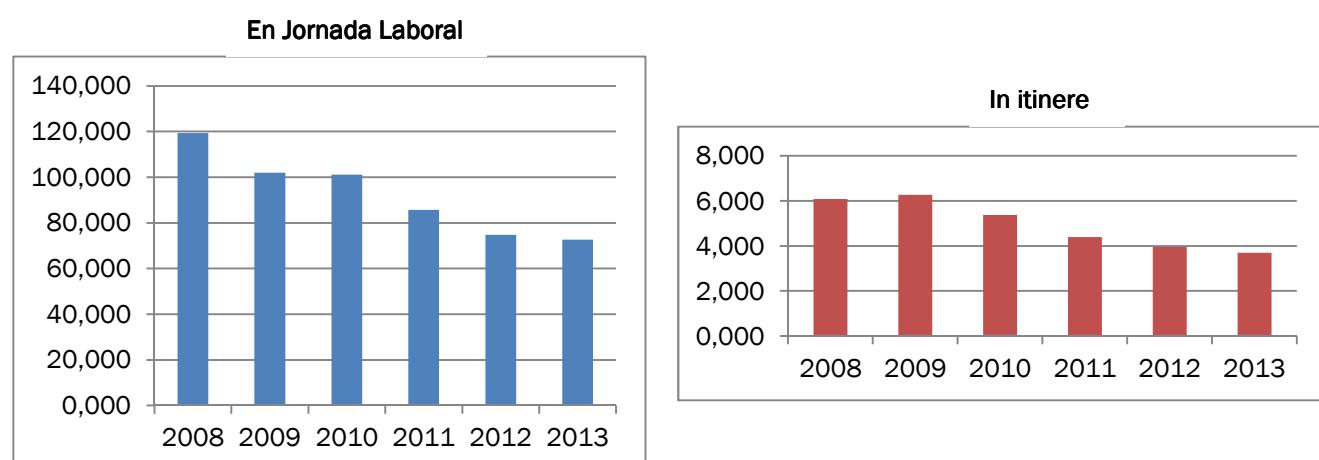
Nuevas tecnologías

Las nuevas tecnologías (protecciones borde homologables, normalización de protecciones colectivas, redes de seguridad, entibaciones especiales, plataformas voladas de carga y descarga de materiales,...), que han tenido un desarrollo normativo en estos últimos años, están teniendo un escaso nivel de implantación en obras medias y pequeñas.

Evolución de la accidentalidad

Los índices de incidencia siguen manteniendo la tendencia a la baja, como en otros sectores.

**Índice de incidencia de AT con baja en el Sector Construcción.
CAE, 2008-2013 (Fuente: Osalan)**

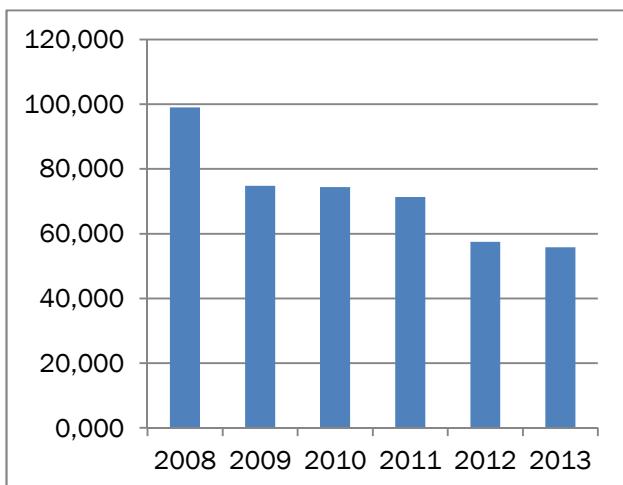


3.2.3 Sector Industria

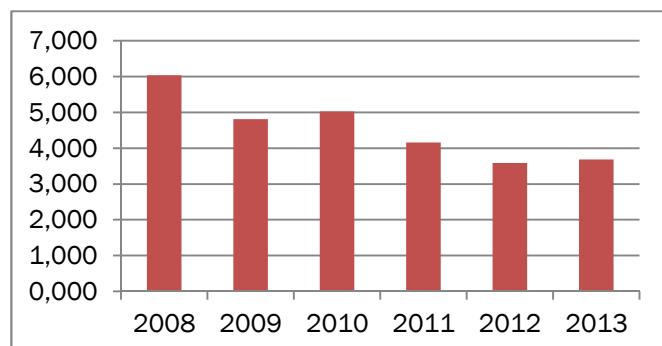
La tendencia general de los últimos años es el descenso de siniestralidad en la industria, si bien se consolida la impresión de que, al mismo tiempo, el patrón de siniestralidad está cambiando: parecen disminuir los accidentes de seguridad en máquinas, para predominar los debidos a sobreesfuerzos, posturas forzadas, manejos de cargas,...

Índice de incidencia de AT con baja en el Sector Industria. CAE, 2008-2013 (Fuente: Osalan)

En Jornada Laboral



In itinere



En el área de seguridad, las inversiones en maquinaria realizadas por las empresas en los últimos años, si bien debidas en muchos casos a motivos productivos, están teniendo como efecto colateral pero positivo una evidente mejora en la prevención de los riesgos; aunque la crisis haya impactado en esta renovación, sus efectos positivos se mantendrán aún durante unos años. Sigue presente, no obstante, el problema del parque más antiguo de maquinaria, de difícil y costosa adecuación. En cualquier caso, el hecho de contar con máquinas nuevas y debidamente certificadas no debe hacer olvidar la necesidad de evaluar los posibles riesgos que todavía puedan presentar.

El papel de la Administración en la vigilancia del mercado en lo referente a la fabricación y comercialización de máquinas nuevas es fundamental, sobre todo en un escenario de globalización y deslocalización, en el que se identifican deficiencias en ciertos componentes de las máquinas con origen en países sometidos a pocos controles.

En el área de higiene industrial, las consecuencias de la crisis son más evidentes. Las mediciones para determinar la exposición a los riesgos higiénicos suelen ser costosas y es difícil que las empresas asuman este ámbito con la diligencia necesaria, tanto más cuanto que las consecuencias de los riesgos higiénicos sobre la salud se manifiestan normalmente a medio-largo plazo. En los casos más llamativos (por ejemplo, a raíz de la detección de silicosis) las empresas suelen abordar el problema, aunque sea de forma reactiva ante una alarma.

Por otro lado, hay que destacar una creciente sensibilización social ante riesgos tales como los derivados de las radiaciones no ionizantes, que es previsible que se trasmita al mundo laboral.

En cuanto a los riesgos ergonómicos y psicosociales, su tratamiento no es frecuente en el ámbito de la industria, especialmente estos últimos. Poco a poco van extendiéndose las evaluaciones de riesgos ergonómicos -probablemente impulsadas por necesidades objetivas, como el envejecimiento de la población trabajadora- pero no sucede lo mismo con la identificación y valoración de los riesgos psicosociales.

Algunos factores que dificultan y ralentizan el tratamiento de los riesgos psicosociales pueden ser:

- La complejidad de las herramientas de estudio, que suelen tener alta carga estadística pero poca ayuda para el posterior diseño de medidas.

- La reticencia de las empresas a tomar medidas en el ámbito de la gestión de personal.
- Las expectativas creadas entre los trabajadores, quizás a menudo excesivas o desenfocadas.
- El miedo a que las conclusiones puedan ser utilizadas en el plano de la acción sindical.

En general, puede decirse que la prevención de los riesgos laborales en el sector industrial avanza a dos velocidades: mientras en las grandes empresas la implantación es muy importante, con una integración cada vez mayor a todos los niveles, intercambio de experiencias dentro del sector, etc., las pequeñas empresas se enfrentan a la actividad de prevención devenida en maraña documental que son incapaces de manejar.

En todo caso, conviene estar preparados para una eventual reactivación económica que previsiblemente se producirá en los próximos años y que debe encontrar a las empresas en unas condiciones en materia de prevención de riesgos laborales adecuadas para afrontarla.

3.2.4 Sector Servicios

El sector servicios abarca un gran número de subsectores muy diversos, añadiendo a estos la gran empresa que es la Administración Pública en sus variadas y complejas áreas de actividad (sanidad, educación, policía, administración general, administraciones locales y forales,...), así como un buen número de empresas públicas.

La evidencia del cambio de actividad del personal trabajador en los sectores tradicionales es obvia. El progresivo aumento del número de personas empleadas por parte del sector servicios frente a los otros dos sectores es patente, en detrimento sobre todo al sector industrial, tradicionalmente asociado al tejido empresarial de Euskadi.

El azote de la crisis en los sectores de la construcción e industrial ha obligado a cambios en la actividad y ha propiciado la aparición de nuevos conceptos de trabajo, con nuevos “riesgos emergentes”, desconocidos en cuanto a su desarrollo, evolución y tratamiento.

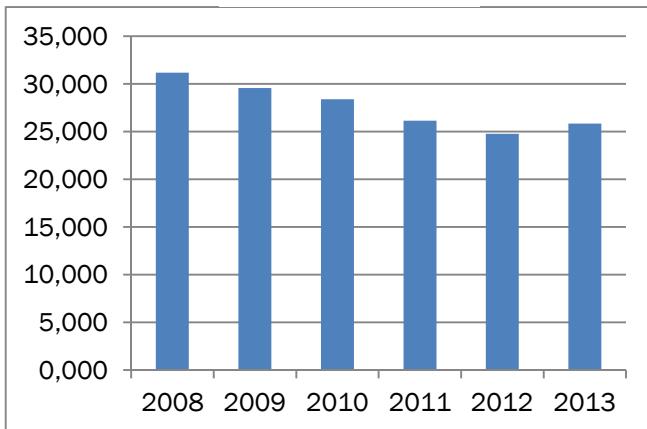
Evidentemente, la tipología del sector (empresas de muy diversa índole, tanto en su actividad como en el nº de personas que emplean), obliga al personal técnico que desarrolla su actividad en el campo de la PRL, a una formación muy diversa en contenidos, conocimientos de nuevo cuño (ergonómicos y psicosociales), así como aspectos ya no solo técnicos sino de comportamiento y gestión de habilidades y relaciones humanas.

Los datos estadísticos ponen de manifiesto esta nueva realidad: en la actualidad, es el sector servicios donde se produce el mayor número de accidentes en valores absolutos, si bien es cierto que la tipología del accidente (sobreesfuerzos, trastornos musculoesqueléticos) es en su mayoría considerada como leve en su grado de lesión, por lo que probablemente en el pasado se diera una cierta infradeclaración.

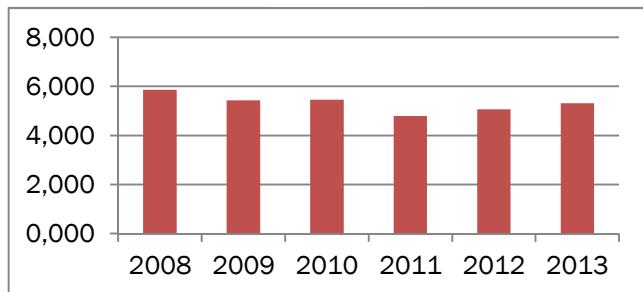
La evolución de los índices de siniestralidad laboral en la CAPV en los últimos años (accidentes en jornada de trabajo) correspondientes al Sector es la siguiente:

Índice de incidencia de AT con baja en el Sector Servicios. CAE, 2008-2013 (Fuente: Osalan)

En Jornada Laboral



In itinere



El efecto tractor que sobre las empresas pequeñas se aprecia en el sector industrial no se manifiesta con la misma intensidad en el sector servicios.

No obstante, como la incidencia de estos riesgos va creciendo (por ejemplo, distintos estudios hablan de porcentajes en torno al 15% de trabajadores en activo víctimas de cuadros de acoso psicológico en España), también va aumentando progresivamente la preocupación por su control y contención, tanto por parte de las empresas como de las administraciones.

Por otra parte, los análisis sectoriales realizados a través de campañas específicas en algunos subsectores, invitan al optimismo: Se observa una evolución muy positiva en aquellos subsectores donde se ha focalizado el trabajo técnico de asesoramiento, evidenciando un importante compromiso por parte de los empresarios, éstos cada vez con más conocimientos en el campo de la PRL, que se constata en la mejora de las distintas parcelas determinantes tanto del sistema de gestión empresarial (organización, proceso documental), como en otros aspectos preventivos tales como: la formación e información que reciben los trabajadores, las adecuaciones físicas de espacios y maquinaria, ... En cualquier caso, se considera que no se puede actuar en este sector con el mismo mensaje y nivel de exigencia que en ciertas actividades industriales, debiendo modularse la actuación de la Administración para evitar actuaciones desmesuradas.

3.2.5 Administración Pública

La Administración Pública presenta una triple vertiente, en relación con la prevención de los riesgos laborales:

- Como empleadora de trabajadores públicos
- Como contratista de obras y servicios
- Como agente de inspección, control y asesoramiento

Como **empleadoras**, las administraciones están obligadas a integrar la prevención de riesgos laborales en todas sus actividades, al igual que las empresas de cualquier otro sector. En este ámbito se ha progresado, aunque hay muchas diferencias entre las distintas administraciones en cuanto al nivel de implantación de la prevención: en los extremos, las pequeñas administraciones locales, donde es necesario profundizar en la actividad preventiva y, por otro lado la situación mejora en las grandes corporaciones locales.

En la Administración Institucional (Departamentos y Organismos Autónomos del Gobierno Vasco), la prevención de los riesgos laborales está organizada en 5 Servicios de Prevención Propios. La conclusión es que la Administración aún tiene camino por recorrer para garantizar la prevención de los riesgos laborales en las administraciones públicas.

Como **contratistas** de obras y servicios, las administraciones pueden ejercer un papel ejemplarizante y tractor muy importante, que todavía está poco desarrollado. La introducción de requisitos de prevención de riesgos laborales valorables para la contratación pública, más allá de la exigencia de no haber sido sancionado en firme por alguna falta cometida en esta materia, podría tener un claro efecto tractor.

Como **agentes de inspección, control y asesoramiento**, las administraciones afrontan la tarea a través de diversas figuras, que frecuentemente no son bien conocidas por los ciudadanos y las empresas: Autoridad Laboral, Inspección de Trabajo, Autoridad sanitaria, Inspección Médica, Osalan, Autoridad competente en seguridad industrial y otros, ostentan diferentes responsabilidades y funciones, que a menudo no son comprensibles para el administrado. En este sentido, se percibe a Osalan a modo de ventanilla única, lo que da idea de la existencia y calado de una cierta “imagen de marca” que habría que explorar.

El papel de la Administración de inspección y control debe clarificarse: Controlar no significa sancionar automáticamente. De hecho, menos del 8% de las actuaciones de la Inspección de Trabajo terminan en sanción, el 92% quedan en requerimiento y acciones de otro tipo.

Se trata de compaginar la labor de asesoramiento con la de control, pero lo cierto es que la normativa básica de prevención de riesgos laborales ya tiene casi 20 años y no cabe alegar su desconocimiento para incumplirla. La sanción se ha demostrado efectiva en casos como la seguridad vial.

Hay que mencionar que la legislación sobre seguridad y salud laborales resulta extensa, farragosa y complicada de cumplir para las empresas pequeñas. Hay que definir claramente y con proporcionalidad qué es exigible, de forma que la inspección no convierta en un fin lo que es un medio, por ejemplo, tener una evaluación de riesgos. Las distintas Autoridades deben compartir criterios homogéneos respecto a dónde y cómo actuar, cumplimiento mínimo a exigir, situaciones sancionables,...

En cuanto al control sobre la actividad preventiva de la propia Administración, es una cuestión pendiente de clarificar y una primera necesidad sería contar con un Reglamento de aplicación de la Ley del Prevención de Riesgos Laborales a Administración Pública Vasca, concretando las obligaciones y los instrumentos de control. Hay que pensar que la Administración es el mayor empleador en el sector Servicios.

En definitiva, aún existe margen de actuación del Gobierno, no solo estableciendo una estrategia y objetivos claros, sino ejerciendo posteriormente un liderazgo nítido. Existen precedentes exitosos de tratamientos transversales e integrales, como las actuaciones de los últimos años en seguridad vial, violencia de género, igualdad de mujeres y hombres,... que podría ser aplicable a la prevención de riesgos laborales.

Se trataría, en fin, de crear un clima de conciencia social que elevara la presión frente a los incumplimientos en materia preventiva. Debe implantarse socialmente la idea de que un ambiente laboral con elevada consideración de la prevención de los riesgos laborales es un ambiente social y económicamente avanzado, puntero, y la Administración tiene un papel ejemplarizante fundamental para ello y debe ser un elemento tractor.

3.3 ANÁLISIS POR COLECTIVOS DE POBLACIÓN TRABAJADORA

El cambio demográfico que están sufriendo los países de la Unión Europea, caracterizado por el envejecimiento de la población y el descenso de la natalidad, junto con la creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral y los fenómenos asociados al mundo globalizado, como es el caso de la migración, están contribuyendo a una mayor diversidad de la población activa. Por ello, cuestiones como la adaptación del diseño del lugar de trabajo y de la organización del trabajo para dar respuesta a estos cambios en la composición de la población trabajadora van a ser prioritarias en los próximos años.

Mujeres, inmigrantes, trabajadores más jóvenes y mayores y trabajadores con discapacidad suelen padecer, además, en mayor medida las modalidades de empleo precario y trabajo no estándar, y sus problemas son poco conocidos por falta de información e investigación respecto a los puestos de trabajo que ocupan y sus condiciones de trabajo.

Proyección de la población y de los fenómenos demográficos de la C.A. de Euskadi 2013-2026 (Fuente EUSTAT)

En la evolución futura de la población de la CAE se combinarán saldos negativos en los dos componentes del crecimiento demográfico, el natural y el migratorio. El descenso de la población se verá acompañado de importantes transformaciones en su estructura etaria. El reemplazo generacional, unido a la inversión del signo del saldo migratorio, provocará que entre 2013 y 2026 los efectivos de 35 a 49 años se reduzcan en un 26% mientras que los de 50 a 64 años aumentan en un 9%.

El envejecimiento de la pirámide puede sintetizarse en la conclusión de que en el horizonte de la proyección casi la mitad de la población vasca tendrá 50 o más años.

Población activa

Durante todo el periodo 2013-2026 la población en edad laboral, definida entre los 16 y 64 años, se reducirá en un 13% aproximadamente.

La dinámica demográfica futura tendrá, además, importantes repercusiones sobre el mercado de trabajo, ya que la reducción de los efectivos de 16 a 64 años se producirá en un contexto de envejecimiento de su estructura interna. Al final del periodo proyectado tan sólo el 29% de la población potencialmente activa tendrá menos de 35 años. En contrapartida, el peso relativo de los mayores de 55 años se incrementará, pasando del 19,8% del año 2013 al 25,6% de 2026.

Población de la C.A. de Euskadi potencialmente activa por año de proyección a 1 de enero, según grupo de edad (miles). 2014-2026

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
20-34	352,2	335,4	320,0	306,6	295,6	286,4	279,7	274,6	271,2	269,8	270,2	272,5	275,6
35-49	533,7	528,0	520,9	513,0	503,4	493,2	481,5	469,2	455,5	440,6	425,8	410,0	394,0
50-64	449,4	455,0	460,3	465,7	469,9	473,2	476,8	479,6	482,3	483,8	484,8	485,5	486,6

Fuente: Eustat. Proyecciones Demográficas. 2026

3.3.1 Género

En los últimos 10 años, las tasas de empleo femenino han aumentado progresivamente en toda Europa (UE-27). Mientras la tasa de empleo en los hombres se mantuvo en un 75% entre 1990 y 2010, la de las mujeres aumentó de un 50% a un 63%. Ese incremento de la actividad laboral femenina se observa también en la CAE.

Tasa de ocupación femenina (16 a 64 años) 2003-2013

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
EU 28	55,0	55,3	56,0	57,1	58,1	58,8	58,3	58,1	58,4	58,5	:
EU 27	55,0	55,4	56,1	57,2	58,2	58,9	58,4	58,2	58,4	58,6	:
España	46,1	47,9	51,2	53,2	54,7	54,9	52,8	52,3	52,0	50,6	:
C.A. de Euskadi	51,6	53,9	54,8	57,0	57,4	58,9	58,2	58,7	59,4	58,4	58,9

Fuente: EUROSTAT (09-01-2014) y EUSTAT (Población en Relación con la Actividad - PRA)

Condiciones laborales en la CAE

Cuando se analizan las condiciones de trabajo de la población ocupada, hay que tener presente la segregación que todavía se observa en el mercado laboral.

Por rama de actividad, las actividades de construcción e industria son las que están ocupadas en mayor medida por hombres. Por el contrario, los ámbitos económicos más feminizados son aquellos que tienen que ver con actividades artísticas, domésticas, puestos de la administración pública –principalmente educación, sanidad y servicios sociales, actividades inmobiliarias y otros servicios. Así, del total de personal ocupado en Osakidetza en 2011 el 75% eran mujeres. La Administración Pública en su conjunto resulta un ámbito en el que predominan las mujeres, que constituyen cerca del 60% del total del personal.

Población de 16 y más años ocupada (miles) por sector y sexo. CAE. 2012

	TOTAL Abs.	MUJERES			HOMBRES		
		Abs.	%h	%v	Abs.	%h	%v
Total	875,3	408,7	46,7	100,0	466,6	53,3	100,0
Agricultura	11,4	3,9	34,2	1,0	7,5	65,8	1,6
Industria	183,5	38,6	21,0	9,4	144,9	79,0	31,1
Construcción	53,3	4,9	9,2	1,2	48,4	90,8	10,4
Servicios	627,1	361,4	57,6	88,4	265,7	42,4	56,9

Fuente: EUSTAT. Encuesta de la Población en Relación con la Actividad

Tipo de contrato: las mujeres con contratación indefinida o fija constituyen un porcentaje inferior, reflejando una mayor precariedad en el empleo frente a los hombres, aunque este aspecto ha mejorado considerablemente en los últimos años. No obstante, del total de población ocupada en el año 2012 sin contrato u otro tipo de contrato diferente al indefinido y temporal, el 90% son mujeres.

Otro de los aspectos en los que se percibe un desequilibrio entre las mujeres y los hombres es el **tipo de jornada de trabajo**. Existe un claro predominio de las mujeres en la jornada a tiempo parcial. En el año 2012, un 82,4% de la población ocupada en Euskadi con jornada parcial es mujer, superando la media estatal (75,4%).

Corresponsabilidad, conciliación, doble jornada

El trabajo que comprende las actividades o tareas imprescindibles o necesarias para el mantenimiento de las personas, principalmente las tareas del cuidado del hogar y la familia -actividades no remuneradas y no contabilizadas entre las actividades productivas- mantiene una distribución aún muy desigual entre géneros, si bien la situación va mejorando paulatinamente.

Las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar están claramente feminizadas y las son las mujeres las que, de forma mayoritaria, reducen sus jornadas, disfrutan de excedencias para el cuidado o trabajan a tiempo parcial. Como vienen señalando los datos analizados, la conciliación de la vida familiar y laboral no se ha traducido de forma general en corresponsabilidad, sino que se ha realizado mediante la combinación de servicios de cuidado públicos o privados y la reducción de las horas dedicadas al ámbito laboral de las mujeres.

El trabajo de campo de la V Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo realizado entre enero y junio de 2010 confirma el escenario descrito sobre la situación de la seguridad y salud laboral de las mujeres en los Países miembros de la UE.

Resultados de la VII Encuesta nacional de condiciones de trabajo 2011

En cuanto a la situación de la seguridad y salud laborales de las mujeres en el Estado español, basada en los datos recopilados durante 2011, se constatan diferencias respecto a las condiciones de empleo y tipo de trabajo.

- Para los hombres la frecuencia del trabajo a tiempo parcial solo afecta al 5,3%, mientras que para las mujeres es el tipo de relación laboral de más de una de cada cinco (22,8%).
- Los puestos de trabajo ocupados por hombres y mujeres se diferencian, no sólo en su segregación ocupacional sino también en la jerárquica.
- La media de horas trabajadas por los hombres es mayor que la de las mujeres, y las mujeres trabajan más frecuentemente en jornadas continuas, así como los sábados, domingos o festivos, mientras los hombres más en turnos rotativos que incluyen la noche.
- Para la compatibilidad del horario de trabajo con los compromisos sociales y familiares, los hombres manifiestan ligeramente más dificultades que las mujeres.

En cuanto a la **exposición a riesgos**, también se observan diferencias entre los hombres y las mujeres:

- Los hombres están expuestos en mayor porcentaje que las mujeres tanto al ruido como a las vibraciones.
- También hay una mayor exposición a agentes químicos en hombres que en mujeres.
- Destaca la diferencia en la percepción del riesgo de accidente por sexo: 75,9% para hombres y 60% para mujeres.
- Los hombres deben mover cargas pesadas y aplicar fuerzas importantes con mayor frecuencia que las mujeres, pero ellas mueven personas en un porcentaje superior.
- El porcentaje de mujeres que señala alguna molestia musculoesquelética es mayor que el de los hombres.
- En cuanto a la exposición a factores de riesgo psicosocial, la percepción de las mujeres es, en general, algo peor que la de los hombres, tanto respecto a la calidad de la tarea asignada, como a las exigencias emocionales del trabajo, la falta de autonomía o el riesgo de agresiones y discriminación.

En relación con las **actividades preventivas**, las mujeres salen peor paradas que los hombres: Tanto la realización de estudios específicos de riesgos en el puesto de trabajo como las actividades de información y formación sobre prevención de riesgos laborales son más frecuentes en hombres respecto a mujeres, y las mujeres reciben en menor medida que los hombres el ofrecimiento de su empresa o centro de pasar un examen de salud durante el último año.

Como conclusión, el progresivo aumento de la tasa de empleo entre la población femenina significa que necesitamos abordar mejor las cuestiones de seguridad y salud que afectan específicamente a las mujeres e integrar la dimensión de género en la prevención de los riesgos laborales, teniendo en cuenta los diferentes riesgos de seguridad y salud a los que las y los trabajadores se exponen en el trabajo y los diferentes efectos de esos riesgos en los hombres y las mujeres.

3.3.2 Trabajadores de edad avanzada

La población de la UE está envejeciendo: el número de personas de 60 años o más aumenta cada año en más de dos millones. Según las proyecciones de Eurostat, en la UE-27 la población activa de entre 55 y 64 años aumentará en torno al 16% entre 2010 y 2030, mientras que todos los demás grupos de edades muestran una tendencia a la baja. Este acusado cambio demográfico tiene por consecuencia que la población activa también está envejeciendo.

En el Estado Español, la previsión del INE para el 2020 es el incremento de mayores de 54 años del actual 16% al 36%. Esta evolución demográfica, junto con los cambios como, por ejemplo, el retraso de la edad

de jubilación o la supresión de los incentivos fiscales y de la Seguridad Social para el cese voluntario de la actividad, repercutirán en el aumento de la proporción de personas mayores en la población activa.

El reto, por tanto, es permitir que los trabajadores de más edad se mantengan sanos, activos y productivos durante más tiempo. Los problemas de salud prolongados y las enfermedades crónicas aumentan con la edad. Aproximadamente el 30 % de los hombres y mujeres del grupo de edad de 50 a 64 años precisan de ajustes urgentes en el trabajo debido a sus problemas de salud para prevenir los riesgos de jubilación anticipada e incapacidad laboral. Los principales problemas de salud provienen de los trastornos musculoesqueléticos y mentales. Si no se promueve una mejor salud y bienestar entre la población, las empresas se encontrarán en un futuro próximo con una población trabajadora envejecida y aquejada de alguna enfermedad crónica.

Sin embargo, a ese aumento de la morbilidad en los trabajadores mayores o la disminución progresiva de su capacidad de recuperación se le han de contraponer las aportaciones de los mismos a la empresa: son los depositarios del saber-hacer. Una pérdida masiva de trabajadores experimentados en una empresa puede suponer un vacío de competencias y la falta de transmisión del conocimiento a trabajadores más jóvenes.

Orientaciones de políticas de actuación

Es evidente que la prolongación de la carrera de trabajo depende en gran medida de la adaptación de los lugares de trabajo y de la organización del trabajo. Se necesita más investigación sobre estas cuestiones, así sobre los efectos de la exposición a riesgos específicos en el trabajo sobre la trayectoria del envejecimiento normal.

Aunque hay pruebas de que la prevalencia de problemas de salud comunes aumenta con la edad debido al proceso normal e inevitable del envejecimiento, esto no impide necesariamente el trabajo y no es una razón válida para excluir a una persona de la fuerza laboral. Es necesario crear un entorno seguro y saludable a lo largo de toda la vida activa de una población ocupada cada vez más diversificada y el fomento de una cultura de la prevención es esencial para lograrlo.

3.3.3 Trabajadores con discapacidad

Las personas discapacitadas constituyen la mayor minoría mundial, en virtud de las estimaciones más recientes sobre la incidencia de la discapacidad extraídas del Informe mundial sobre la discapacidad (2011), publicado de forma conjunta por la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial. Se estima que un 15 por ciento de la población mundial, es decir, mil millones de personas, sufre algún tipo de discapacidad. De ellas, entre 785 y 975 millones están en edad de trabajar.

Las personas con discapacidad representan una enorme fuente de talento humano sin explotar. Sin embargo, como grupo, con demasiada frecuencia se ven excluidas de la sociedad y del lugar de trabajo.

La OIT define a las personas con discapacidad como “toda persona cuyas posibilidades de obtener un empleo adecuado, reintegrarse al empleo, conservar su empleo o progresar en el mismo resultan considerablemente reducidas como consecuencia de una disminución física, sensorial, intelectual o mental debidamente reconocida”. Y la situación es incluso más ardua para las mujeres con discapacidades.

La participación de las personas con discapacidad en la sociedad y en el lugar de trabajo es una cuestión de derechos a nivel individual, de diversidad y beneficios empresariales a nivel de las compañías, y de desarrollo socioeconómico a nivel de los países.

La mayor parte de las empresas aspiran a conseguir beneficios y, en su papel de empleadores, intentan cumplir con la legislación laboral y las normativas, incluyendo las leyes contra la discriminación o los sistemas de cuotas que fomentan la contratación de empleados con discapacidad o protegen sus derechos en el trabajo. En el ámbito de los derechos humanos, los principios de igualdad de trato y de oportunidades de las personas con discapacidad están consagrados en numerosas normas y convenciones internacionales, entre las que figuran los Convenios de la OIT nº 159, sobre la readaptación profesional y el empleo (Personas inválidas) y nº 111, sobre la discriminación (empleo y ocupación).

Más recientemente se ha promulgado la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad (UNCRPD), que exige a los Estados reconocer el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a un entorno laboral abierto, inclusivo y accesible a las personas con discapacidad.

En aplicación de la UNCRPD, cabe esperar que la legislación contra la discriminación y los ajustes razonables para personas con discapacidad se conviertan en jurídicamente vinculantes y sean más habituales. En todo caso, las empresas que precisen orientaciones para la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato en el lugar de trabajo tienen como referencia el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT para la gestión de las discapacidades en el lugar de trabajo, y debe fomentarse el intercambio de buenas prácticas para aprender de otras empresas, expertos y organizaciones para personas con discapacidad.

Hay que recalcar que en la economía global contemporánea, contar con una población ocupada que incluya a personas discapacitadas ofrece ventajas significativas para la mejora de la eficiencia, productividad, competitividad y éxito general de la empresa.

En la CAE la integración en el mercado laboral de personas con discapacidad se va convirtiendo poco a poco en una realidad, que debemos tener presente al abordar estrategias en prevención de riesgos laborales.

Es evidente que la salud tiene un gran efecto en la participación en el mercado de trabajo y, en ese sentido, debe abordarse la reincorporación al mismo de personas con la salud menguada por accidentes, enfermedades de origen laboral o, simplemente, por enfermedades crónicas asociadas o no a la edad.

La prevención terciaria cobra especial importancia para la rehabilitación, recualificación y reintegración de estas personas. Demasiados trabajadores abandonan el mercado de trabajo de forma permanente como consecuencia de problemas de salud o discapacidad, y muy pocas personas con capacidad de trabajo reducida consiguen mantener el empleo. El coste económico de la discapacidad se ha convertido en una carga importante para las finanzas públicas y obstaculiza el crecimiento económico, ya que reduce la oferta de trabajo efectiva. Pero a este coste hay que añadir el coste social de excluir del mercado laboral a personas válidas y deseosas de aportar.

3.3.4 Trabajadores migrantes

Durante la última década, los niveles sin precedentes de la inmigración, tanto procedentes de terceros países como del interior de la UE-27, han incrementado sustancialmente la proporción de habitantes que no viven en su país nativo.

Como la mayoría de los inmigrantes son relativamente jóvenes, contribuyen en gran medida a la fuerza laboral de la UE-27. Para 2060, se estima que cerca de un tercio de la población activa de la UE-27 será de origen extranjero. Estas tendencias implican que se necesita hacer esfuerzos para permitir a los inmigrantes integrarse en la sociedad de acogida y contribuir como mano de obra al mercado laboral.

El [panorama de la inmigración en la CAE](#) analizado en febrero de 2011 por Ikuspegia@k: Observatorios de Asuntos Sociales, muestra una evolución de los flujos migratorios marcada por la crisis económica.

El periodo que se extiende de 1998 a 2008, y por extensión hasta la actualidad, se caracteriza por un importante aumento del número de personas extranjeras en nuestro entorno, que en gran parte ha estado condicionado por las necesidades laborales que ha tenido la economía.

Así, el número de personas extranjeras en el año 1998, tanto en la CAPV como a nivel estatal era muy bajo. En el caso de la CAPV, en concreto, el porcentaje era de un 0,7%.

La situación actual es bien diferente y a partir de ese año se han dado importantes incrementos en el número de personas extranjeras, que en 12 años han aumentado en España en más de cinco millones. De hecho, gran parte del crecimiento demográfico se debe a este proceso e incluso en algunas CC.AA, si no se hubiesen dado flujos migratorios, el saldo a día de hoy sería negativo. Ése es el caso de la CAPV, ya que el

número de personas autóctonas ha descendido en este periodo en un 2,1% y el incremento de la población -3,8%– se ha dado en exclusiva gracias a la llegada de la población inmigrante.

Crecimiento relativo interanual de la población extranjera en la CAPV y España. 1998-2010

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
España	637.085	17,6	23,4	48,4	44,3	34,7	13,9	22,9	11,1	9,1	16,6	7,2	1,8
CAE	15.198	10,5	25,9	29,8	40,0	28,2	20,2	23,2	17,4	15,2	19,1	13,2	4,9

Fuente: Ikuspegij@k

Con la crisis económica ha acabado este periodo excepcional e inusual en el crecimiento de los flujos migratorios a nivel estatal y a partir de 2011 dichos flujos se ven ralentizados. En un contexto en el que dichos flujos muestran cada vez un mayor asentamiento, uno de los grandes retos será pasar de las políticas migratorias y de acogida a las políticas de integración.

Así, elementos como el empleo o la educación van a ser vitales a corto y medio plazo, sin olvidar el presente y las dificultades a las que se enfrentan en muchas personas extranjeras en el trabajo. Entre estas últimas se encuentra su mayor vulnerabilidad frente a los riesgos laborales por razones como la precariedad de sus contratos y las limitaciones idiomáticas, entre otras, que les dificultan el acceso a las actividades de prevención.

Un colectivo sobre el que incidir es, así mismo, el de los trabajadores que vienen a trabajar a nuestro Territorio procedentes de otros estados, a los que se aplican condiciones de trabajo y de prevención propias de sus lugares de origen y, a menudo, peores que las aplicadas aquí.

Es de especial interés el fenómeno creciente de trabajadores de empresas del País Vasco que son desplazados a otros países por su trabajo y están expuestos a diversas situaciones de Seguridad y Salud Laboral, lo que genera la necesidad de un asesoramiento específico en relación con la legislación de prevención y la gestión para proteger la seguridad y salud de los trabajadores en terceros países.

3.4 CALIDAD DE LAS ACTIVIDADES DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

El primer aspecto a analizar para valorar la calidad de la acción preventiva desarrollada en las empresas de la CAE es la evaluación de riesgos, que es el documento básico en el que deben estar identificados y valorados los peligros para, de esta manera, poder eliminar o reducir el riesgo de accidente. En base a la información recabada en el trabajo de campo que desarrolla Osalan, se puede afirmar que la práctica totalidad de las empresas de la CAE cuentan con este documento.

No obstante, se pone de manifiesto que las evaluaciones de riesgos (EERR) pecan de generalismo y falta de concreción, y contemplan todo tipo de riesgos y situaciones a fin de cubrir todas las posibles responsabilidades. Se convierten así en compendios de medidas comunes a todas las empresas, resultando muy extensas, poco prácticas y difícilmente aplicables para los empresarios y delegados de prevención. Su excesivo generalismo no permite en muchos casos planificar medidas preventivas, luego no cumplen su finalidad, y tampoco posibilitan una vigilancia de la salud de los trabajadores específica.

Teniendo en cuenta que la ER es la base de la prevención en la empresa, debe ser un ámbito sobre el que trabajar para su mejora. El objetivo es establecer criterios sobre los mínimos a cumplir por las EERR, que conozcan y compartan todos los agentes.

3.4.1 Riesgos de seguridad

Como es sabido, los riesgos debidos a la seguridad son los que, en mayor medida, conducen o pueden conducir a un accidente laboral. Este puede ser uno de los motivos por los que son los más reconocibles por las empresas y trabajadores. Así, se puede afirmar que en las evaluaciones de riesgos la lista de peligros identificados más frecuente es la que tiene que ver con la seguridad laboral, siendo mucho menos intenso el tratamiento de riesgos higiénicos, ergonómicos y psicosociales.

Sin embargo, frecuentemente las evaluaciones son muy genéricas y no profundizan en las condiciones materiales de los equipos de trabajo ni en las condiciones específicas de desempeño de las tareas. Por ejemplo:

- Muchas veces no se identifican los equipos de trabajo concretos. Se tratan de manera genérica, con independencia del modo de funcionamiento, año de fabricación, tamaño, modelo, estado de conservación o características productivas, asignándoles de forma automática unos determinados riesgos.
- Raramente se especifican las fases de trabajo concretas para la actividad realizada en el lugar de trabajo real. De esta manera, no se contemplan los riesgos específicos asociados a la tarea o puesto de trabajo.
- No es frecuente que se evalúen los trabajos que no tienen que ver directamente con la producción, como trabajos de mantenimiento, reparación, montaje o desmontaje, etc.

Como consecuencia, las medidas preventivas propuestas muchas veces son tan genéricas que resultan difíciles de planificar y acometer, ya que no concretan las acciones a implementar.

Este planteamiento conduce generalmente a largos compendios de medidas genéricas, a modo de buenas prácticas, que derivan en evaluaciones farragosas e inútiles desde el punto de vista de su finalidad real: informar al empresario de los peligros reales detectados y proponerle las mejores medidas concretas a adoptar. La planificación de la actividad preventiva y, en concreto, la que tiene que ver con la seguridad, está directamente relacionada con la evaluación de riesgos. Las acciones preventivas y de mejora solamente se pueden llevar a cabo si están detectadas.

Otra de las herramientas con que cuenta la empresa para mejorar las condiciones de seguridad es la investigación de los accidentes. La práctica totalidad de las empresas de la CAE tiene clara su obligación de investigar los accidentes graves, muy graves, mortales y de múltiples víctimas, y suelen hacerlo porque viene recogido normalmente en los conciertos de actividades con los servicios de prevención ajenos. Sería deseable que se investiguen los accidentes leves con el mismo empeño ni sistematicidad. De hecho, suele ser un aspecto recogido de forma ambigua en los conciertos de actividades.

Finalmente, el número de investigaciones se reduce mucho más cuando se trata de incidentes que no han provocado lesiones, realizándose esta práctica solo en empresas que tienen dedicación sistemática a la actividad preventiva con medios propios y que entienden estas investigaciones como una fuente de detección de fallos y oportunidades de mejora.

3.4.2 Riesgos higiénicos

Los daños para la salud de los trabajadores se pueden producir como consecuencia de los accidentes laborales o por enfermedades relacionadas con el trabajo (que en determinados casos están consideradas como enfermedades profesionales). La inmediatez entre la materialización del riesgo y los daños generados por éste hace que el accidente de trabajo sea algo llamativo y relacionable con la actividad laboral; sin embargo, las enfermedades relacionadas con el trabajo pueden requerir mucho tiempo para hacerse patentes e incluso aparecer sin relación laboral, por lo que son un tipo de daños del trabajo a los que se atiende menos.

Aunque de origen diverso, muchas de las enfermedades relacionadas con el trabajo están asociadas con los agentes químicos. En el marco de la Estrategia anterior se realizaron diversas campañas enfocadas a productos químicos concretos, con el fin de conocer el nivel de exposición de los trabajadores de la CAE y proponer medidas preventivas para mejorar las condiciones de trabajo en esos sectores: polvo de madera en carpinterías, sílice en marmolerías, harinas en panaderías,... Actualmente, siguiendo esa línea de actuación, están en marcha nuevas campañas en otros sectores (cromo-VI en procesos de recubrimiento de metales,...).

Los estudios efectuados por Osalan sobre las evaluaciones higiénicas realizadas por los servicios de prevención ajenos de la CAE han evidenciado que estos riesgos se suelen evaluar de forma general o no se evalúan; incluso en empresas donde el uso de productos químicos está asumido, el riesgo no se valora o se considera "menor".

La importancia de los posibles efectos generados por las sustancias y preparados químicos sobre los seres humanos vuelve a quedar patente en el Reglamento REACH, junto con el reglamento CLP, donde claramente se habla de proteger la salud, además del medio ambiente. Este Reglamento contempla la necesaria autorización, restricción o prohibición de uso para determinados agentes químicos. Uno de los objetivos de REACH es que las sustancias que sean de alto riesgo se sustituyan.

Aunque la implantación de este Reglamento en el Estado Español compete a Sanidad y Medio Ambiente, mucha de la información que el fabricante está obligado a suministrar en los casos de agentes peligrosos está ligada al mundo laboral, y está claro que el cumplimiento del mismo no exime del cumplimiento de la legislación laboral, como el propio Reglamento declara. En relación con el REACH se creó una mesa interdepartamental dentro del Gobierno Vasco, aunque de momento no se encuentra plenamente operativa.

En el momento actual se está dando cada vez mayor importancia a la multiexposición higiénica laboral en la que se produce una exposición de los trabajadores a varios agentes higiénicos simultáneos o consecutivos, lo que podría favorecer la aparición de enfermedades profesionales de manera más rápida o por interacción con el propio organismo.

Ahora se abre un nuevo frente, del que se tiene todavía poca información: las nanopartículas. Todavía es bastante difícil saber qué número de empresas y trabajadores están utilizando este tipo de tecnología, puesto que está asociado a la innovación, puede conllevar rechazo social, etc. En otros países ya existe legislación que obliga a registrar a las empresas que trabajan con este tipo de productos.

Tampoco se pueden olvidar los agentes físicos y biológicos, en general escasamente analizados. Uno de los más tratados es el ruido, pero las medidas preventivas son costosas en muchos casos y en ciertos sectores está arraigada la idea de que el trabajo es ruidoso. Un área de preocupación emergente tiene que ver con el espectro electromagnético, por sus posibles efectos sobre la salud, en algunos casos en discusión y en otros demostrados. Por otro lado, el riesgo biológico se supone muy circunscrito a determinadas actividades bastante concretas, pero presenta algunas incertidumbres sobre las que trabajar.

Finalmente, las condiciones ambientales (Temperatura, humedad, calidad de aire interior) son un conjunto asociado a agentes químicos, físicos y biológicos que originan bastantes problemas, aunque no especialmente graves y que en general, se suelen englobar dentro de las condiciones ergonómicas del puesto.

3.4.3 Riesgos ergonómicos

Aunque existen innumerables definiciones de Ergonomía, si nos centramos en el mundo del trabajo, la Ergonomía Laboral sería la óptima adaptación del trabajo a la persona, tanto desde el punto de vista psíquico como físico. Es por ello que esta disciplina preventiva es mixta, alcanzando los dos ámbitos - psíquico y físico- de la persona, siendo por ello denominada en su conjunto como Ergonomía y Psicosociología Laboral.

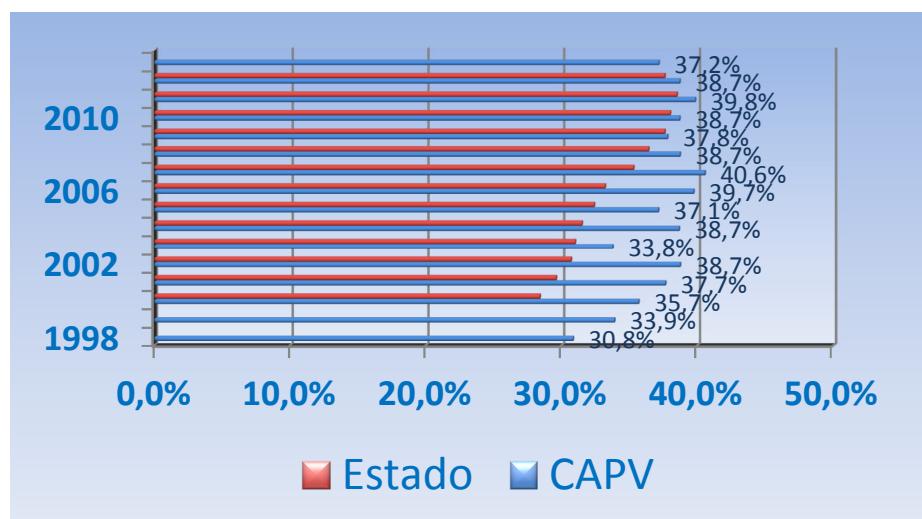
La Ergonomía en un principio estuvo vinculada más a la productividad que a la prevención. Perseguía adaptar lo más posible el trabajo a las personas para que fuera más llevadero, menos lesivo, pero sobre

todo más productivo. Este concepto básico fue rápidamente implantado en las complejas cadenas de producción de comienzos del s. XX., teniéndose muy en cuenta desde entonces en los diseños de las máquinas de montaje, con el objetivo de adaptar éstas a las personas. Así nació el “human engineering”. Con el paso del tiempo se empezó a constatar que teniendo en cuenta esos conceptos “ergonómicos” en los procesos productivos, a la vez que se producía más, las personas sufrían menos sobrecargas por el trabajo y por ende se lesionaban menos.

La Ergonomía y la Psicosociología Laboral constituye una de las cuatro disciplinas básicas de la Prevención de los Riesgos Laborales, junto con la Seguridad, la Higiene industrial y la Medicina del Trabajo. Tradicionalmente se ha prestado mucha más atención a las políticas de seguridad en el entorno laboral que a las demás especialidades preventivas. Esta situación podía considerarse lógica en unos escenarios laborales fuertemente industrializados, de los que Euskadi era un claro ejemplo, donde el accidente de trabajo era una constante.

Afortunadamente las cosas han ido cambiando y la evidencia de los datos nos dice que el Índice de Incidencia de los Accidentes de Trabajo (AT) en la CAE ha seguido una tendencia claramente descendente desde el año 2000. Si a esto se añade que el grueso de los accidentes laborales se trata de trastornos musculoesqueléticos, sobre todo por sobreesfuerzos, se entra de lleno en un escenario preventivo donde cobra una máxima importancia la Ergonomía.

Porcentaje de AT por sobreesfuerzos en la CAE, respecto al Estado

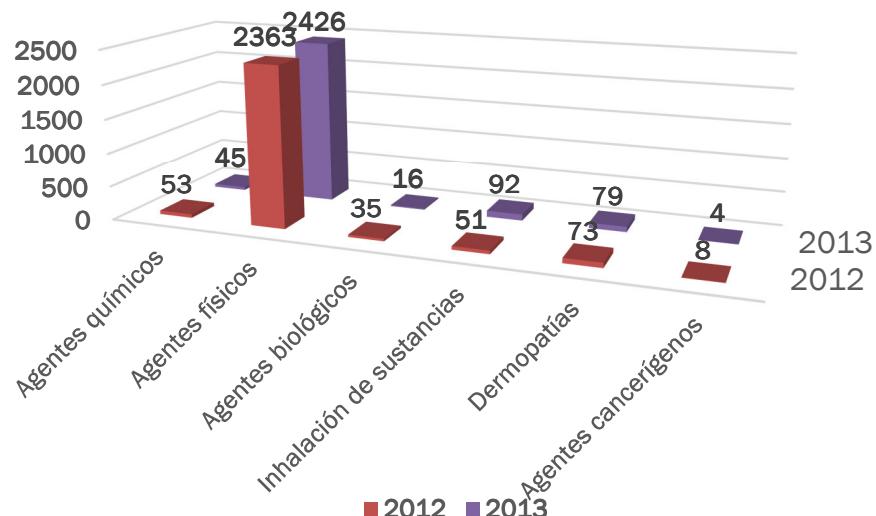


En el gráfico anterior vemos el crecimiento progresivo de los sobreesfuerzos por AT a lo largo de los años, desde algo más de un 30% en el año 1998 hasta casi en el 40% en el año 2011, aunque en los dos últimos años han decrecido hasta un 37,2% respecto al total de accidentes de trabajo en la CAE.

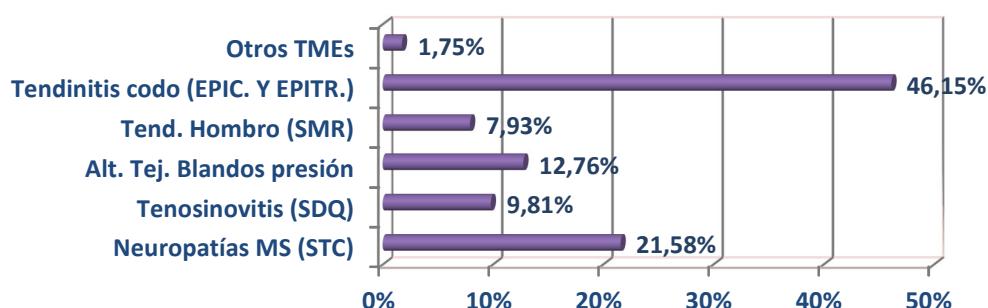
Respecto a las causas de los AT, los sobreesfuerzos se sitúan en el 37% de todos los AT en 2013, bajando al 23% los aplastamientos y al 16% los choques o golpes.



Si nos referimos a las enfermedades profesionales, los trastornos musculoesqueléticos también se encuentran situados en lo más alto del ranking de declaración registrados en el sistema CEPROSS. En la gráfica siguiente se puede apreciar la situación del año 2013 respecto al año 2012. Las enfermedades por trastornos musculoesqueléticos están incluidas en el grupo de los agentes físicos que, como se puede apreciar, son la inmensa mayoría de las EP.



Para terminar con los datos sobre la situación de los TMEs en Euskadi, en la siguiente gráfica vemos los distintos tipos de TME como EP desagregadas por patologías:



Es evidente que las tendinopatías del codo son las más prevalentes (41,15%), seguidas de las neuropatías, con un 21,58%. La evidencia científica y la determinación del riesgo de exposición nos indican que se trata de enfermedades profesionales por trastornos musculoesqueléticos, relacionadas sobre todo con los movimientos repetitivos en el trabajo. Estamos por tanto ante un riesgo laboral perteneciente al ámbito preventivo de la Ergonomía.

A nivel europeo, una encuesta reciente del Eurobarómetro demuestra que los trabajadores consideran que los riesgos ergonómicos (movimientos repetitivos, posturas forzadas mantenidas y el manejo de cargas) suponen el segundo riesgo profesional más importante tras el estrés. El tema es de tal importancia que la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo está desarrollando un mandato parlamentario referente a este problema.

Desde otro punto de vista, en nuestra CAE tenemos grandes profesionales y expertos en la disciplina de Seguridad en el Trabajo, incluso especializados en áreas o sectores específicos. También en Higiene Industrial se pueden encontrar expertos, tanto en la higiene de campo como en la higiene analítica, capaces de realizar estudios e investigaciones en ese ámbito e impartir una buena formación técnica a los nuevos prevencionistas. Sin embargo, desgraciadamente son escasos los profesionales expertos en Ergonomía o en Psicosociología Laboral con los que cuenta Euskadi, y la formación en esta disciplina debe adquirirse fuera de nuestra Comunidad.

3.4.4 Riesgos psicosociales

La prevención de riesgos psicosociales en la Comunidad Autónoma de Euskadi está en sus primeros momentos, siendo pocas las empresas que han iniciado el proceso de Evaluación de Riesgos Psicosociales (según los resultados del Mapa de Riesgos Psicosociales de la CAE). En realidad, lo más frecuente es que hayan realizado solamente un diagnóstico de la situación organizacional en la empresa, quedando pendiente en su mayoría el desarrollo y aplicación de las medidas preventivas necesarias para que no pueda llegar a existir repercusión en la salud de la población trabajadora, parte decisiva del proceso.

El cumplimiento de los requerimientos legales como motivación casi única para la realización de las evaluaciones convierte a éstas en instrumentos insuficientes para la prevención real de los riesgos; la falta de concreción de las medidas preventivas y la ausencia de seguimiento y control vacían de resultados preventivos positivos al trabajo previo, que queda inacabado.

El nivel de **sensibilización** en el mundo laboral es todavía bajo. Existe un gran desconocimiento y falta de información e incluso un error de concepto al hablar de riesgos psicosociales. Ligado a esta desinformación se encuentra el miedo a tratar el tema, tanto por parte de los empresarios como por los trabajadores. Esto hace que no se resuelvan tempranamente los diferentes tipos de conflicto, por lo que suele derivarse en un enquistamiento de los casos, convirtiéndose en largos y costosos procesos para los implicados.

Hay **escasez de recursos humanos** dedicados a esta disciplina preventiva, si lo comparamos con el resto de especialidades, más asentadas por su trayectoria histórica. Además, se trabaja de manera aislada, existiendo una necesidad manifiesta de coordinación por parte de los agentes que operan en esta especialidad para favorecer el trasvase de experiencias y el efecto multiplicador de la actuación conjunta.

Indicar como fortalezas y aspectos positivos en la disciplina que, en la actualidad, **existen herramientas** como las Evaluaciones de Riesgos Organizativos, Procedimientos frente a la violencia laboral, Declaraciones de Buenas Prácticas,..., con posibilidades de aplicación cada vez más accesibles.

De la misma manera existen ya experiencias (en la Administración y en las empresas privadas de mayor tamaño) de utilización de las Evaluaciones y los Protocolos frente a la violencia laboral, que pueden servir de ejemplos tructores para empresas de otros sectores y de menor tamaño.

Asimismo, fuera de la CAE es cada vez más evidente y contrastado en el ámbito internacional que la prevención de los riesgos psicosociales se revela como una especialidad diferenciada, necesaria y eficaz para la defensa de la salud de los trabajadores.

3.4.5 Vigilancia de la salud

Las conclusiones sobre la Vigilancia de la salud de los trabajadores (VST) obtenidas por Osalan en la campaña realizada durante 2012 y 2013 para conocer la calidad de las actividades de prevención de riesgos laborales desarrolladas en las empresas de la CAE confirman que, en general, la **VST no es específica** para los riesgos a los que están sometidos los trabajadores. Las razones de ello parecen ser las siguientes:

- Desconocimiento por parte de empresarios y trabajadores sobre qué es la VS como disciplina para la prevención de los riesgos laborales. En consecuencia, empresarios y trabajadores siguen esperando un reconocimiento médico con exploraciones “convencionales”, al tiempo que los servicios de prevención ajenos ofrecen ese tipo de actuación, sin esforzarse en hacer pedagogía para que los interesados entiendan y acepten la VS que sería adecuada.
- Escasa coordinación entre las áreas técnicas y médicas de los servicios de prevención, especialmente cuando no es la misma entidad especializada quien se encarga de las especialidades técnicas y de la medicina.
- Falta de descripciones detalladas de los puestos de trabajo en las evaluaciones de riesgos y de evaluaciones específicas de riesgos higiénicos, ergonómicos y psicosociales, que conlleva para los profesionales sanitarios implicados el desconocimiento de los factores laborales que pueden afectar a la salud y que podrían ser detectados mediante la práctica de la vigilancia de la salud, no solo individual, sino también colectiva.
- Poco habitual presencia de los Médicos en los centros de trabajo y asignación de protocolos desde unas estructuras centrales y no por los médicos responsables de realizar los reconocimientos, lo que difumina la responsabilidad de quien ejerce la VS de los trabajadores de la empresa y hace más improbable que los sanitarios conozcan la realidad de la misma.
- La actividad preventiva de la vigilancia de la salud se encuentra mediatisada por los efectos de la oferta de precios, lo que pone en peligro su realización con la calidad y dedicación necesaria.

Una consecuencia negativa de la situación descrita es el consumo de los recursos de los servicios de prevención ajenos en la realización de reconocimientos médicos no relacionados con los riesgos laborales e informes sobre cuestiones genéricas de salud, restándoles tiempo para otras actividades de prevención.

Con respecto a la **cobertura de la VST**, el número de trabajadores cubiertos resulta en muchas ocasiones difícil de concretar, debido -según el empresario- a la movilidad de la plantilla (contratos temporales muy breves, intermitentes,...).

En lo referido a la **actuación ante ausencias por motivos de salud**, existe un desconocimiento de las mismas por parte del personal sanitario de los servicios de prevención ajenos. No suele haber procedimiento para comunicarlas, ni el empresario es consciente de que debe hacer esa comunicación, a pesar de que es una obligación recogida en prácticamente todos los conciertos analizados. Este tema suscita con frecuencia el malentendido, por falta de información, de que el objeto de esa comunicación es hacer un control de Incapacidad Temporal por parte del servicio de prevención.

Respecto a la **Investigación de Enfermedades Profesionales** (EEPP), parece ser general el desconocimiento por parte del área sanitaria del servicio de prevención de las EEPP existentes en la empresa y, consecuentemente, la investigación de las mismas constituye una excepción. Además y de forma generalizada, no se realiza ningún documento que relacione lo detectado en la vigilancia individual con las condiciones de trabajo.

Elaboración de Guías, Protocolos y otros instrumentos para realizar VST

La VST se establece con la finalidad de generar conocimiento sobre los posibles efectos en la salud derivados de la exposición a los riesgos concretos a los que el trabajador está sometido y, de este modo, establecer las medidas preventivas que eviten su aparición o deterioro.

Los protocolos se configuran como los instrumentos que guían a los profesionales de la medicina del trabajo en relación a las actuaciones a realizar con el trabajador que está expuesto a los mismos, homogeneizando la práctica clínica, disminuyendo su variabilidad y constituyéndose en elemento de calidad de la misma.

En este ámbito, la estrategia del Gobierno Vasco debe implicar el desarrollo de dos ejes:

- la especificidad de la vigilancia de la salud de los trabajadores, de la que se ha hablado anteriormente,
- la calidad de los instrumentos para llevarla a cabo.

Ambas cuestiones se vienen abordando por parte de Osalan, que ha ido presentando, en cumplimiento de sus funciones, una serie de protocolos de ruido, silicosis, asma en expuestos a polvo de harina y adenocarcinoma de fosas nasales y senos paranasales en expuestos a polvo de madera, basados en las mejores evidencias disponibles. Ello, junto con la importante labor de difusión efectuada, ha colocado a la CAE en la vanguardia de la elaboración de estos instrumentos, mostrando su capacidad de innovar y constituyéndose Osalan en una referencia en este campo.

Otra línea de trabajo estratégica desplegada y que se debe potenciar es el desarrollo de guías tomando como base los protocolos de vigilancia de la salud ya elaborados, como es el caso de la Guía de Vigilancia de la Salud en el sector pesquero, que ha abordado este sector importante en nuestra economía. Este trabajo ofrece un modelo completo para la descripción de puestos de trabajo, identificación y evaluación de riesgos, permitiendo detectar con celeridad dónde y cómo establecer las medidas preventivas pertinentes.

3.4.6 Agentes profesionales de la PRL

La normativa sobre prevención de riesgos laborales permite a las empresas organizar sus recursos preventivos de diversas formas: asunción por el propio empresario (en empresas pequeñas, de hasta 25 trabajadores y cuando se dan ciertas condiciones), designación de trabajadores o recurriendo a un servicio de prevención (propio, mancomunado o ajeno).

Según datos del EUSTAT-Directorio de actividades económicas, el nº total de establecimientos en la CAE a fecha 30 de enero de 2014 era de 179.285, con un total de 855.093 personas empleadas. De estas empresas, más del 96% son de menos de 25 trabajadores (ocupan a más del 47% de los trabajadores), y en muchas de ellas el empresario podría asumir esas actividades preventivas.

Dado que esta modalidad de organización preventiva no está sujeta a autorización ni acreditación administrativa, no se dispone de datos concretos sobre su nivel de implantación, salvo a través de fuentes indirectas.

Por otro lado, en cumplimiento del Acuerdo Interprofesional en materia de salud y prevención de riesgos laborales en la CAPV (BOPV nº 17, de 27 de enero de 1998), las empresas informan a Osalan de la modalidad organizativa que han elegido. Como no todas las empresas cumplen con esta obligación, los datos disponibles no son completos, pero de las 4.619 empresas que del año 2010 a 2014 han comunicado su modalidad de organización preventiva, un total de 3.733 empresas (80%) han elegido un Servicio de Prevención Ajeno.

Prevalece, por tanto, el modelo de externalizar la actividad de PRL, lo que deriva en que el proceso preventivo se ve sometido a las variables del mercado, especialmente en cuanto al precio. Se debería trabajar para cambiar este modelo a largo plazo, caminando hacia un escenario de asunción de la actividad de prevención por parte de las empresas con recursos propios, según la pauta seguida en otros Países de la Unión Europea.

Datos sobre cobertura de los servicios de prevención

Se presentan seguidamente los datos aproximados de cobertura en **vigilancia de la salud** de los trabajadores de la CAE (por Territorio) que están protegidos en esta disciplina preventiva dentro del concreto que sus empresas hayan realizado con un servicios de prevención ajeno, propio o mancomunado.

TIPO DE SP	TRABAJADORES CUBIERTOS					
	ARABA		BIZKAIA		GIPUZKOA	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
SPA	43.737	35,53	218.014	60,08	99.504	44,16
SPM	9.926	8,06	11.022	3,03	37.856	16,80
SPP	23.273	18,90	32.239	8,90	16.512	7,32
Trabajadores cubiertos	76.936	-	261.275	-	153.872	-
Trabajadores en alta TGSS	123.092	-	362.815	-	225.306	-
% cobertura	62,50		72,01		68,29	

Fuente: Osalan

En la CAE, el Departamento competente en materia de Empleo ha autorizado 29 Servicios de Prevención Ajenos y 94 Servicios de Prevención Mancomunados. El control sobre las condiciones de realización de la actividad técnica por parte de los servicios de prevención se circunscribe al momento de su acreditación, después no se vuelve a comprobar el mantenimiento de esas condiciones ni el trabajo que realizan, siendo esta una línea de actuación que debe desarrollarse en la nueva Estrategia.

Parece más fácil lograr la “integración de la actividad preventiva en todas las actividades de la empresa” mediante la asunción de la PRL con medios propios. No obstante, teniendo en cuenta el tamaño de las empresas de la CAV, su tipología productiva (CNAE), su situación (polígono industrial y/o área geográfica limitada), etc., se considera una posible modalidad de organización preventiva adecuada la que combine los recursos propios y ajenos, aprovechando las ventajas que cada cual aporta a la actividad preventiva: el recurso propio ofrece conocimiento de la empresa y el SP ajeno proporciona especialización y apoyo experto.

Otro de los agentes profesionales que intervienen en la PRL son los auditores autorizados por la Autoridad Laboral. En la CAE el Departamento competente en materia de Empleo ha autorizado 18.

Desde las últimas modificaciones normativas no tienen obligación de pasar auditoría las empresas de hasta 50 trabajadores (en la CAE hay 163.606 empresas con menos de 50 trabajadores, lo que supone el 99% de las empresas) y que cumplan con lo indicado en el Art 29.3 del RD 39/1997. Según esto, muy pocas empresas de la CAV deberían someter su sistema preventivo a auditoría; sin embargo, sería una buena práctica que todas las empresas fueran auditadas o, al menos, sometieran a alguna revisión su sistema de prevención, como instrumento de mejora de gestión.

3.4.7 Conocimiento y formación

Formación

a) Educación primaria, secundaria, FP, Universidad

Se sigue sin abordar la prevención de riesgos laborales en el ámbito educativo con la suficiente profundidad, por lo que no se ha conseguido aún crear cultura de seguridad y salud laborales en los estadios previos a la incorporación al mundo del trabajo.

En el marco de la Estrategia anterior se han desarrollado actuaciones en este campo, que se resumen a continuación:

- En educación primaria y secundaria se han desarrollado materiales de apoyo a los profesores sobre PRL, quedando pendiente su difusión.
- En la FP se han desarrollado iniciativas en colaboración con los centros formativos, a través de KEI-IVAC (Instituto Vasco de Cualificaciones). Se ha promocionado la cultura preventiva a través de proyectos como ADI y visitas de alumnos de FP a Osalan. Reconocimiento de FOL como equivalente a nivel básico PRL.
- En el ámbito de la Universidad no se ha logrado introducir la PRL en los contenidos que se imparten en las diferentes titulaciones, al margen del Master en prevención de riesgos laborales de la UPV/EHU, y sólo se ha promovido la cultura preventiva a través de acciones divulgativas puntuales efectuadas en distintas escuelas y campus.

Introducir la PRL en los distintos niveles de la Educación es una línea de trabajo primordial de cara al futuro para la consolidación de la cultura preventiva y los hábitos seguros y saludables en el trabajo.

b) Formación de Delegados de Prevención

Regulada por el Acuerdo Interprofesional en materia de salud y prevención de riesgos laborales en la CAPV (BOPV nº 17, de 27 de enero de 1998), se ha venido impartiendo por parte de los Sindicatos, Osalan, Hobetuz y Lanbide mediante distintas fórmulas, pasando a partir de 2014 la gestión directa a OSALAN. Se ha elaborado y publicado material docente nuevo y es una línea de actuación que continúa de cara a futuro.

c) Formación específica para colectivos específicos y tareas de riesgo

Hasta el 30 de septiembre de 2013 se ha venido impartiendo formación a personas trabajadoras y desempleadas del sector de la construcción, en aplicación del Convenio General de la construcción 2007-2011, a través del “Aula Permanente de la construcción” gestionada por Osalan. A partir de esa fecha, la gestión de esta formación es responsabilidad de la Fundación Laboral de la Construcción, en virtud de la “Resolución de 13 de mayo de 2013, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Acta del acuerdo de revisión parcial del V Convenio colectivo general del sector de la construcción” (BOE nº 129, de 30 de mayo de 2013).

Volumen de trabajadores formados a lo largo del período de vigencia de la Estrategia

		2011	2012	2013
Nº Delegados de Prevención Formados	Formación Normativa	1.446	919	384
	Formación Técnica	1.051	823	154
Personas formadas en el Aula de Construcción		824	649	275

Fuente: Osalan

Investigación

La investigación sobre aspectos de seguridad y salud laboral no se encuentra en nuestra Comunidad Autónoma suficientemente desarrollada y es un campo de gran importancia que se debe potenciar.

Si bien Osalan lleva años subvencionando proyectos de investigación a través de convocatorias anuales, en muchos casos esos trabajos no han dado el fruto esperado y se han visto poco aplicables para la prevención real de los riesgos a los que está expuesta la población trabajadora de la CAE. En ese sentido, se debe clarificar cómo potenciar la investigación en este campo y definir las áreas prioritarias de investigación, siempre con la finalidad de mejorar las condiciones de trabajo.

Es evidente que los riesgos emergentes van a constituir un área de investigación. Aparte de las nanotecnologías como riesgo emergente por autonomía, hay que tener en cuenta que los nuevos usos de agentes conocidos y los riesgos en áreas desconocidas son también emergentes, por lo que se hace necesario tener un claro conocimiento del estado del arte y de los avances tecnológicos, con el fin de poder “vislumbrar” esos riesgos nuevos.

Se deberá tener en cuenta que las investigaciones incluyan la variable género, de forma que los resultados de los estudios sean de aplicación a toda la población trabajadora. Hasta ahora, por ejemplo, los efectos de exposición a un contaminante se han estudiado con ejemplares varones, ya sean humanos o animales, por lo que no se puede asegurar que los efectos sobre la mujer sean los mismos, como se ha visto con los antibióticos. Todo ello independientemente de que se estudien cosas concretas en un solo sexo por razones evidentes de exposición, si es el caso.

Por otro lado, desde Europa se insiste en la necesidad de optimizar recursos y no invertir recursos en investigar lo que ya otros han estudiado, por lo que se promueve la colaboración. Una muestra de ello son las iniciativas ERA-NET, que se encuadran dentro de las actividades promocionadas y financiadas por el Programa Marco de I+D de la Unión Europea y consisten en la creación de redes de organizaciones nacionales y regionales de toda Europa dedicadas a la financiación de actividades, programas e iniciativas relacionadas con la ciencia, la tecnología y la innovación, y la coordinación de estos programas e iniciativas.

SAFERA es una de estas redes, en la cual ha venido colaborando Osalan, colocando a la CAE entre las regiones más innovadoras de la UE en cuanto a la investigación en seguridad industrial, cuyo impacto en la prevención de los riesgos laborales es indudable.

3.4.8 Participación de los trabajadores

En la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo, la participación de los trabajadores se contempla en el artículo 18 del capítulo III, “derechos y obligaciones”, y en los artículos 33 al 40 del capítulo V, “consulta y participación de los trabajadores”. De esta forma, la legislación regula y detalla la participación de los trabajadores, que deben ser informados, instruidos, formados y consultados en materia de salud y seguridad por el empresario, al tiempo que establece la forma de representatividad e interlocución.

Por lo general, la mayoría de las empresas cumplen sus obligaciones formales en relación con la participación de los trabajadores en el ámbito de la salud y la seguridad, pero la experiencia demuestra que los niveles de riesgo laboral y de tasas de accidentes son menores en aquellas empresas donde los trabajadores participan activamente.

La encuesta europea ESENER realiza una distinción entre la participación informal (entendiendo ésta como la implicación de los trabajadores) y la participación formal de los trabajadores mediante la representación en los comités de empresa y la representación sindical de base. La participación informal o directa puede darse en todo tipo de empresas, independiente de su tamaño o del sector al que pertenezcan. En cambio, la participación formal o institucional requiere la creación de organismos formales acordes con los marcos jurídicos nacionales y las tradiciones sociales; esto está estrechamente relacionado con el tamaño de la empresa.

La combinación de una alta participación tanto formal como informal (en el marco del diálogo social) es un indicativo de una buena calidad del trabajo y, por lo tanto, de calidad en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Por ejemplo, el 54% de los encuestados afirma que los trabajadores son consultados en lo referente a las medidas de gestión de los riesgos psicosociales, y un 67% dice alentar a los trabajadores a participar activamente en la aplicación y la evaluación de dichas medidas. Las proporciones son especialmente altas en las grandes empresas y por sectores los niveles más altos de participación informal de los trabajadores se registran en la sanidad y el trabajo social, las industrias extractivas y la educación.

La participación plena no se debe limitar solo a la consulta, en cumplimiento de las obligaciones legales. Los trabajadores y sus representantes deben intervenir también en la toma de decisiones. Si los trabajadores tienen la posibilidad de participar en la configuración del plan de prevención eso les permitirá recomendar, sugerir y reclamar mejoras. La función del representante de los trabajadores debe consistir en velar por que sus representados puedan influir en las decisiones empresariales.

Este debe ser un proceso simple en el que la empresa, trabajadores y representantes dialogan, escuchan sus respectivas inquietudes, debaten las cuestiones en el momento oportuno y adoptan decisiones

conjuntas para cumplirlas. Conseguir que este proceso se convierta en algo normal en el ámbito de la PRL de las empresas no es fácil y no se logra con normativa, sino con hábito y convencimiento.

4. NORMATIVA Y ACCIONES DE CONTROL

El análisis del marco normativo en materia de seguridad y salud en el trabajo en la CAE tiene dos parcelas claramente diferenciadas desde el punto de vista competencial:

- El ámbito **laboral**, en el que nuestra Comunidad no dispone de capacidad normativa sino de mera ejecución, lo cual no obsta para la participación de la CAE en la elaboración de borradores y propuestas a través de su intervención en la Comisión Nacional de SST, Grupos de Trabajo y Comités de Normalización.
- El ámbito **sanitario**, en el que esta Comunidad ostenta la competencia legislativa.

Aunque se han producido modificaciones sustanciales de la legislación laboral, no ha habido cambios relevantes de la normativa específica de prevención de riesgos laborales, después de los introducidos en 2010 para simplificar el cumplimiento de la legislación a las empresas pequeñas.

En este ámbito sanitario, la CAE dispone de normativa propia concreta en materia de salud laboral, recogida en el Decreto 306/1999, al margen de la legislación sanitaria autonómica general (Ley de ordenación sanitaria, Ley de autonomía del paciente, normativa en materia de autorizaciones de centros, de historia clínica, etc.). Esta norma es el marco de referencia básico para la regulación de las actuaciones sanitarias en el ámbito de la salud laboral en la CAE, tanto en materia de autorizaciones como de regulación y control.

El referido Decreto se ha visto afectado, al menos de modo parcial, por la aprobación del Real Decreto 843/2011 por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención, de ámbito estatal y de carácter básico, y que incide en aspectos como la subcontratación de manera novedosa.

Como consecuencia y en orden al mantenimiento de un catálogo normativo actualizado, se hace necesaria la armonización entre ambas normas, habiéndose constituido un grupo de trabajo en este sentido, así como para el desarrollo de aspectos técnico-normativos más específicos como la historia clínica laboral y el sistema de información sanitaria de salud laboral, aspectos que requieren una regulación más concreta.

4.1 CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

4.1.1 Ámbito laboral de la seguridad y salud en el trabajo

La tendencia en Europa es reducir y simplificar normativa en aras de facilitar la creación de empleo en un modelo más liberal. Lo cierto es que la normativa de prevención de riesgos laborales es compleja y ya en el marco de la Estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo 2007-2012 se proponía su simplificación para facilitar su aplicación por las PYMEs, la cual fue aplicada en el Estado Español a través de la modificación del Reglamento de los Servicios de Prevención practicada en virtud del RD 337/2010.

Siendo necesario identificar y eliminar la carga normativa innecesaria, esta medida no debe provocar una reducción de la seguridad y salud de los trabajadores ni una relajación de las actividades de prevención de riesgos laborales. La “desregulación” de ciertos aspectos, siempre que se dé en un contexto de sensibilidad y conciencia hacia la seguridad y salud laborales, puede ser beneficiosa como acicate para que las empresas asuman la actividad preventiva con recursos propios.

Respecto al control del cumplimiento de la Normativa de prevención de riesgos laborales, el ejercicio de esta función no suele derivar en sanciones para las empresas. De hecho, menos del 8% de las actuaciones de la Inspección de Trabajo terminan en sanción.

Ciertamente la coyuntura económica que está atravesando el País no aconseja extremar la vía de la sanción, que puede poner a algunas empresas al borde del cierre. Pero, precisamente porque esa precariedad de recursos puede repercutir en rebajar la actividad preventiva, a falta de una cultura instalada de seguridad y salud laborales, la Administración debe mantener una vigilancia intensa para garantizar cumplimiento de la Ley.

Respecto al control sobre la actividad de prevención de riesgos laborales de la propia Administración Institucional, ya se ha mencionado anteriormente que deben clarificarse y definirse los instrumentos y agentes para su realización.

Actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en seguridad y salud laborales en la CAE

Durante el período de vigencia de la Estrategia que finaliza, la Inspección de Trabajo y SS ha realizado las siguientes actuaciones en el ámbito de la seguridad y salud laborales:

	2011	2012	2013
Órdenes de servicio tramitadas	5.651	3.209	2.851
Actuaciones	17.341	9.238	8.753
Requerimientos	3.433	1.831	1.563
Infracciones	556	319	338
Paralizaciones	4	6	2
Importe total sanciones	2.959.251 €	1.383.513 €	1.663.853 €

Fuente: Inspección de Trabajo y SS. Ministerio de Empleo y SS.

Por materias tipificadas en la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social de RD 5/2000 del 4 de Agosto, el mayor número de actuaciones e infracciones se ha venido situando en las condiciones de seguridad en el lugar de trabajo, en el estado de las máquinas y equipos de trabajo, en la realización de evaluación de riesgos y la planificación de la acción preventiva, en la formación e información a los trabajadores en prevención y riesgos de sus puestos de trabajo, y las correspondientes a las obligaciones de subcontratación.

4.1.2 Ámbito sanitario de la seguridad y salud en el trabajo

La actividad de control en el ámbito sanitario se ejerce por parte de Osalan, actuando en dos vertientes:

Elaboración de propuestas normativas en el área de la Salud Laboral

- Participación en el Grupo de Salud Laboral del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud en la elaboración del documento inicial que daría lugar al desarrollo normativo del RD 843/2011, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención. A pesar de su carácter de normativa básica, hay alguna posibilidad de desarrollo normativo posterior por parte de las CC.AA.
- Adaptación del Decreto 306/1999 que regula las actividades sanitarias a desarrollar por los servicios de prevención de riesgos laborales y entidades auditadoras en el País Vasco, y recoger las novedades derivadas del RD 843/2011. Consensuado a finales de 2012, la interrupción provocada por las elecciones autonómicas paralizó su promulgación.

Es necesario retomar el desarrollo normativo en esta área, contemplando cuestiones como:

- La Historia Clínico Laboral. Derivado de la promulgación del Decreto 38/2012, sobre historia clínica y derechos y obligaciones de pacientes y profesionales de la salud en materia de documentación clínica, procede desarrollar una norma que regule la Historia clínica laboral, teniendo en cuenta el modelo establecido en el citado Decreto 38/2012.

- **Sistema de información sanitario de Salud Laboral.** Es necesario elaborar una norma específica que regule este Sistema de información con carácter general, sin perjuicio de un desarrollo individual de cada una de las materias a regular:
 - El Conjunto mínimo de datos de exposición profesional y de daños.
 - La Comunicación de sospecha de enfermedad profesional, regulada actualmente en la Resolución de 11/12/2007, del Director General de Osalan y en una Instrucción conjunta del Viceconsejero de Sanidad, de la Directora General de Osakidetza y del Director General de Osalan, lo que hace preciso un sustento normativo de mayor rango.
 - La Vigilancia epidemiológica en salud laboral (artículo 12 del Decreto 306/1999), que deberá formar parte del Sistema de Vigilancia epidemiológica ocupacional y post-ocupacional (seguimiento de personas expuestas al amianto, por ejemplo).
 - Finalmente, en la valoración de las Incapacidades Laborales, cuestión en que sería conveniente una norma que implique a los distintos organismos e instituciones implicados, además de un acuerdo interinstitucional para el traslado de información.

Control administrativo sanitario

Dicho control se realiza a través de la auditoría y vigilancia ejercida sobre la organización preventiva de las empresas, de manera:

- *Individual*, sobre cada uno de los servicios de prevención, en las siguientes fases:
 - Inicial, previo a la autorización administrativo-sanitaria preceptiva para poder desarrollar actividades sanitarias inherentes a la disciplina preventiva de la medicina del trabajo: realizados 126 controles entre 2011 y mayo 2014.
 - Periódica, cada cinco años dado que las autorizaciones tienen una validez por dicho periodo: 390 controles entre 2011 y mayo 2014.
 - De oficio, cuando la Autoridad sanitaria lo determina.
 - A raíz de denuncias/quejas relativas a actuaciones de los servicios de prevención, que pueden derivar en la incoación de un expediente sancionador.
- *Colectiva*, a través de campañas desarrolladas por la Unidad de Salud laboral de Osalan.

El control realizado a las entidades que realizan la auditoría de los sistemas de PRL ha motivado 5 controles e inspecciones durante el citado periodo.

Por lo que respecta al ejercicio de la potestad sancionadora consecuencia de actas y requerimientos de la autoridad sanitaria, se viene apreciando un marcado carácter descendente en relación con el número de actuaciones tramitadas.

Expedientes sancionadores instruidos

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
36	23	29	18	3	5	6	12

Fuente: Osalan

Hay que indicar que la Ley de Ordenación Sanitaria de la CAE es anterior a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y, por tanto, falta en aquella el encaje de ciertas infracciones de salud laboral. Es necesaria, pues, una revisión y actualización de la Legislación Sanitaria para incluir la salud laboral.

Conclusión

Cabe señalar que el análisis normativo no pone de manifiesto carencias básicas que deban de ser subsanadas en relación con el ejercicio de las acciones de control y de la potestad sancionadora en el ámbito de salud laboral.

No obstante, transcurridos casi 20 años desde la publicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, parece llegado el momento de promover una revisión y actualización de la misma y de sus

disposiciones de desarrollo, para armonizarlas con el escenario actual en cuanto a situación del mercado laboral y nuevos requerimientos de prevención de riesgos.

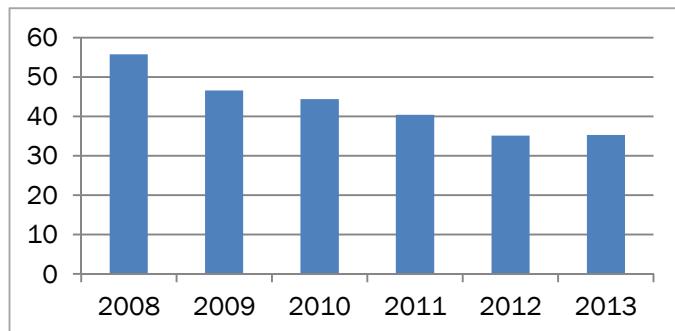
5. SINIESTRALIDAD

5.1 ACCIDENTES DE TRABAJO

La siniestralidad laboral en la CAE presenta una tendencia descendente desde los máximos registrados en torno al año 2001, habiéndose reducido desde entonces a la mitad el número de accidentes de trabajo producidos en jornada laboral. La evolución de los Índices de incidencia de los accidentes laborales con baja en los últimos años es la que marcan las siguientes gráficas:

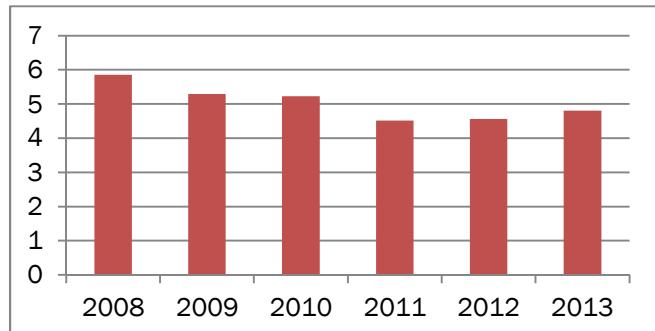
Índice de incidencia de AT en JL con baja.
CAE, 2008-2013

Fuente: Osalan



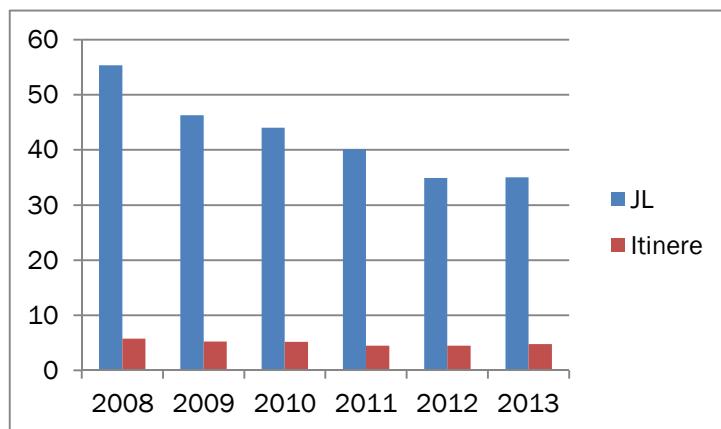
Índice de incidencia de AT in Itinere con baja.
CAE, 2008-2013.

Fuente: Osalan



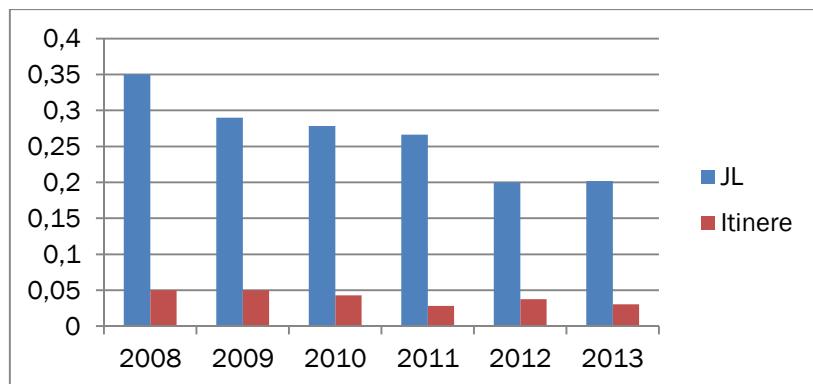
Índice de incidencia de AT leves con baja. CAE, 2008-2013

Fuente: Osalan



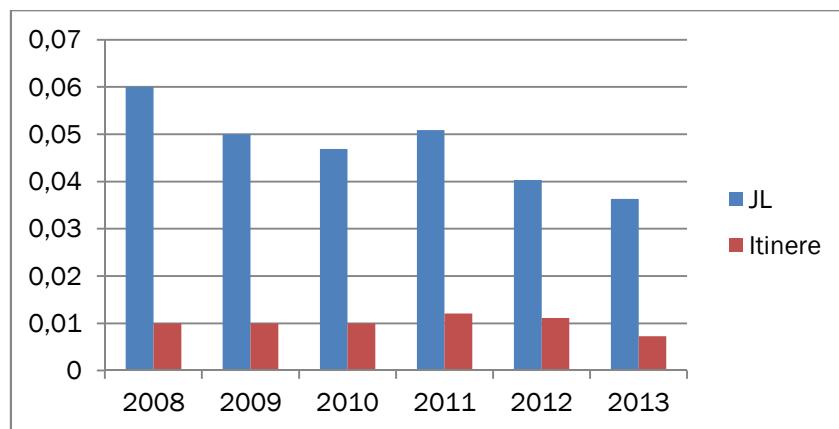
Índice de incidencia de AT graves. CAE, 2008-2013.

Fuente: Osalan



Índice de incidencia de AT mortales. CAE, 2008-2013.

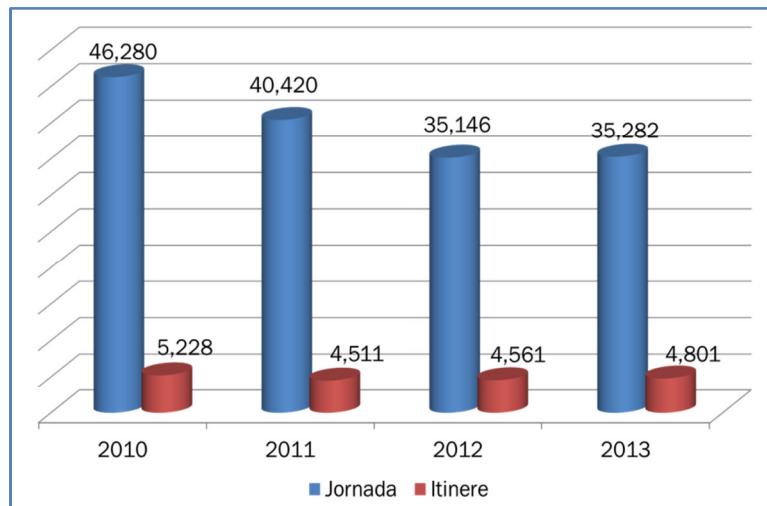
Fuente: Osalan



Centrándonos en el período de vigencia de la Estrategia que finaliza:

Evolución del índice de incidencia en la CAPV (2010-2013)

Fuente: Osalan

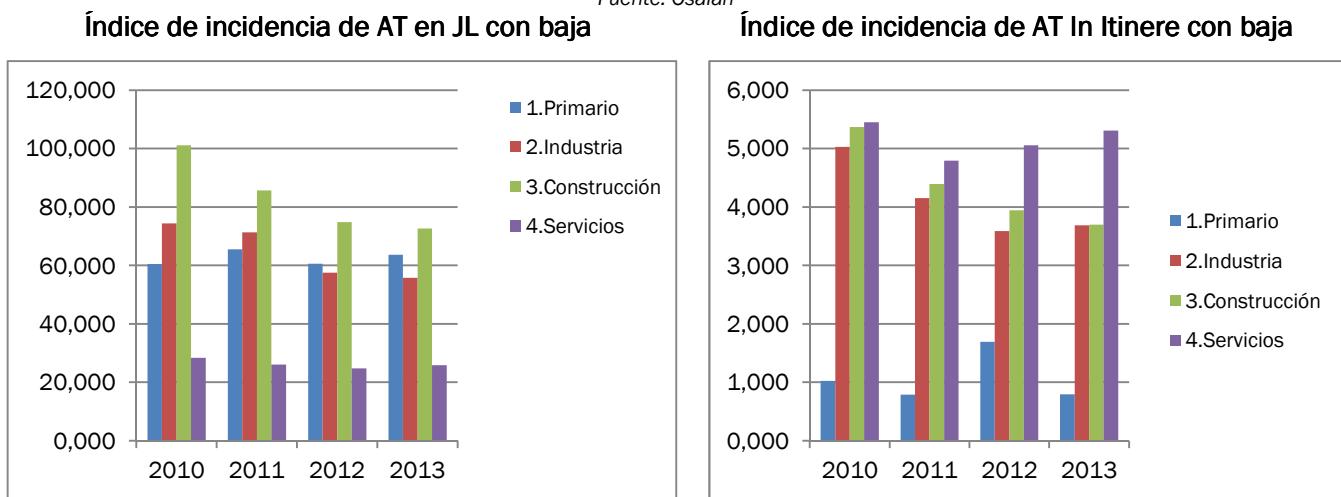


En un primer análisis, hay que preguntarse si el descenso de la siniestralidad en estos últimos años se ha visto influido por la notable disminución de la actividad económica provocada por la crisis. Sin descartar por completo este efecto, sería muy simplista achacar la reducción de los accidentes exclusivamente a este factor, sin considerar otros parámetros que inciden en la siniestralidad.

Lo cierto es que el índice de incidencia ha disminuido también en los años anteriores a la crisis y cabe pensar en que la reducción se ha debido a los esfuerzos realizados para la prevención de los riesgos laborales y la mejora de las condiciones de trabajo.

Evolución del índice de incidencia por sectores en la CAPV (2010-2013)

Fuente: Osalan



El estancamiento producido en 2013 en la evolución hasta ahora positiva de este índice debe tenerse en cuenta para su observación; podría ser un dato puntual, pero también podría indicar que las condiciones de trabajo no han mejorado suficientemente por la crisis y ello va a empezar a reflejarse en un incremento de la siniestralidad, con un lógico desfase temporal.

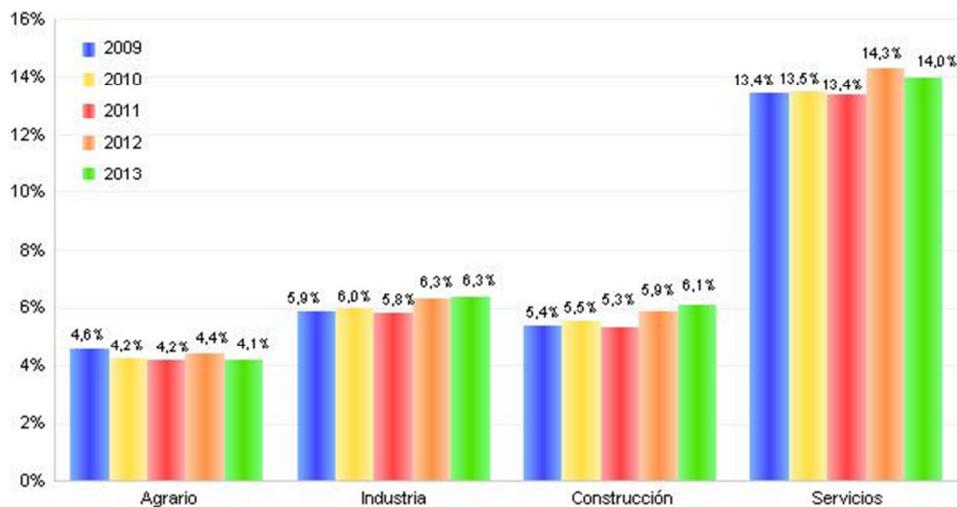
A la espera de ver esa evolución, de momento el número de accidentes “en jornada” (los más directamente relacionados con las condiciones de trabajo dentro de las empresas) ha seguido bajando, aunque esa mejora parece que comienza a dar signos de fatiga.

En cuanto a los **accidentes de tráfico**, su peso en el conjunto de la siniestralidad laboral sigue siendo muy elevado. Según datos del Observatorio Estatal de condiciones de Trabajo, desde 2004 y con la salvedad del año 2006, se observa en el conjunto del Estado un aumento progresivo en el porcentaje de los accidentes de tráfico respecto al total de accidentes. En 2013 este porcentaje de accidentes de tráfico sobre los accidentes de trabajo con baja se ha mantenido con respecto al año anterior, quedando en un 11,1%.

Este dato revela la importancia de este tipo de accidentes en el conjunto de los accidentes laborales, destacando el sector servicios, en el que un 14% de los accidentes estuvieron relacionados con el tráfico.

Evolución del porcentaje de accidentes de trabajo de tráfico por sectores

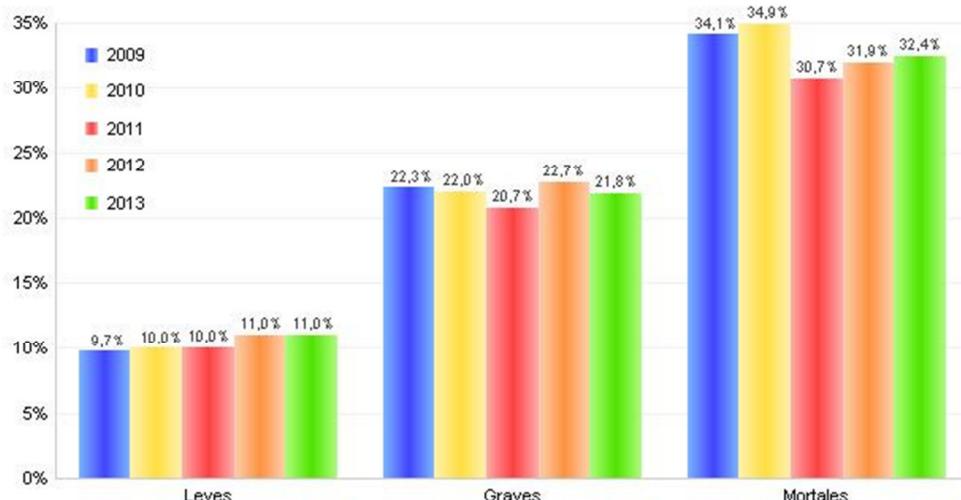
Fuente: Observatorio estatal de Condiciones de Trabajo



El análisis de los accidentes por gravedad pone de manifiesto el mayor peso que tienen los accidentes de trabajo relacionados con el tráfico a medida que aumenta la gravedad del accidente. En el caso de los accidentes graves el porcentaje alcanza el 21,8%, y es todavía mayor cuando el análisis se centra en los accidentes de trabajo mortales, en los que un 32,4% son accidentes de tráfico.

Evolución del porcentaje de accidentes de trabajo de tráfico, según gravedad

Fuente: Observatorio estatal de Condiciones de Trabajo



La evolución de los accidentes laborales viales en la CAE durante los pasados cinco años se refleja en números absolutos en la siguiente tabla, evidenciándose un descenso en el número total de accidentes de trabajo de tráfico, principalmente atribuible a la reducción de los siniestros en misión. Los accidentes In itinere han experimentado durante los últimos años un descenso mínimo.

ACCIDENTES DE TRÁFICO CON BAJA

Fuente: Osalan

	TOTAL	var (%)	En Misión	var (%)	In Itinere	var (%)
2010	3.152		933		2.219	
2011	2.797	-11,26%	840	-9,97%	1.957	-11,81%
2012	2.375	-15,09%	680	-19,05%	1.695	-13,39%
2013	2.264	-4,67%	633	-6,91%	1.631	-3,78%
2014 (*)	2.236	-1,24%	602	-4,90%	1.634	0,18%
TOTAL	10.588	-29,06%	3.688	-35,48%	12.027	-26,36%

(*) Estimación a 31 de diciembre

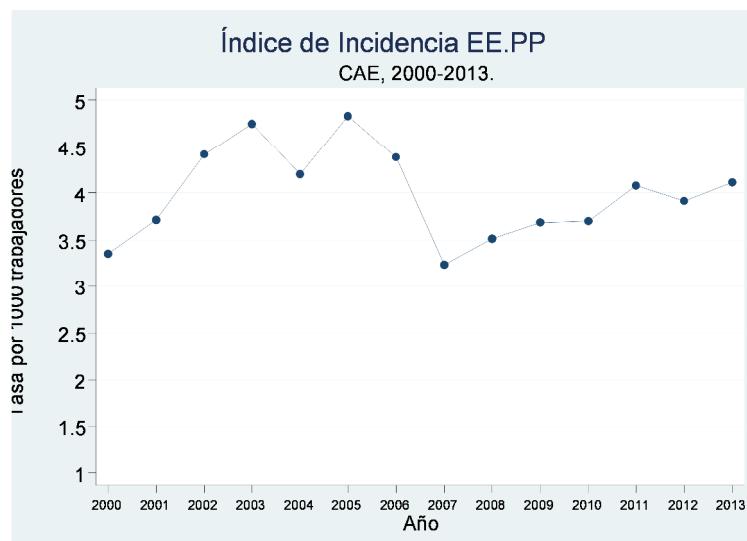
5.2 ENFERMEDADES PROFESIONALES Y SOSPECHAS DE ENFERMEDAD PROFESIONAL

Para el análisis de la situación de la población trabajadora de la CAE respecto a la enfermedad de origen laboral se han analizado tres fuentes de información:

- Registro de EE.PP de la Seguridad Social CEPROSS.
- Registro de Patologías no traumáticas de origen laboral de la Seguridad Social PANOTRATSS.
- Sistema de información de Sospechas de Enfermedad Profesional de la CAE.

5.2.1 ENFERMEDADES PROFESIONALES y PATOLOGÍAS NO TRAUMÁTICAS CAUSADAS POR EL TRABAJO (Sistemas CEPROSS y PANOTRATSS)

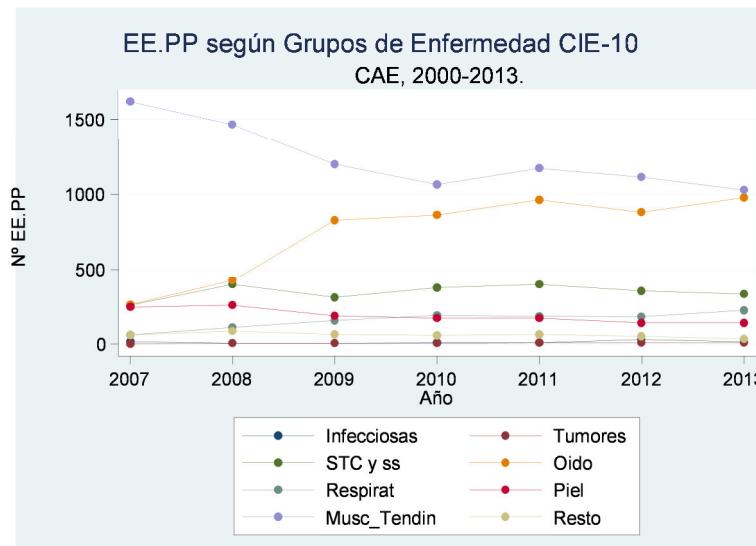
Desde el año 2007, en el que entró en vigor el nuevo cuadro de Enfermedades Profesionales (EEPP) y el nuevo registro CEPROSS, y en el que se produjo una brusca caída de las declaraciones, la incidencia de enfermedad profesional en la CAE ha aumentado un 22%, alcanzándose progresivamente los índices anteriores al cambio. Respecto al resto del Estado, la CAE ocupa el 2º lugar en frecuencia de notificación de EEPP, pero al existir un muy diferente grado de declaración de los sectores de actividad de cada Comunidad, el índice normalizado pierde su valor de comparación.



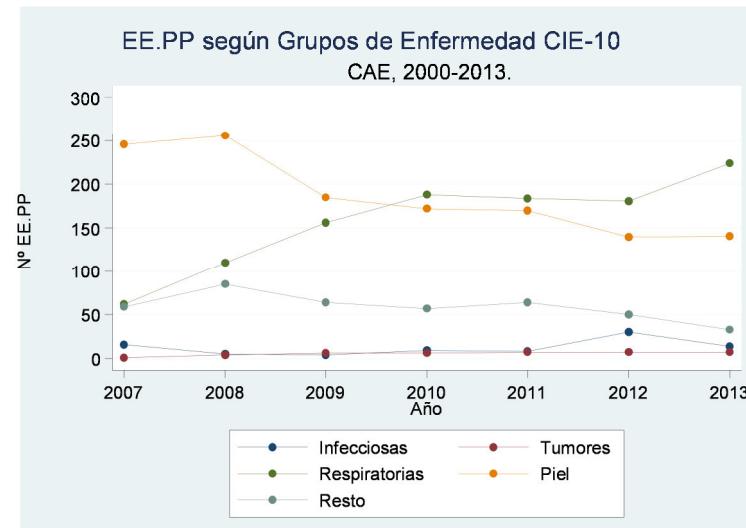
En la CAE el incremento de notificación de EEPP se produce entre las enfermedades que no requieren baja (71'5%), en tanto ha ido descendiendo el peso de las enfermedades con baja, cambiando la tendencia que existía hasta la entrada en vigor del nuevo sistema. Este cambio de patrón se debe a una combinación de dos factores: una reducción año tras año de prescripción de baja que afecta a casi todos los tipos de

enfermedad y un aumento anual en la declaración de enfermedades que no requieren baja, como es el caso de las hipoacusias, que se cierran como lesiones permanentes no invalidantes sin baja.

Agrupando las enfermedades por órgano o aparato afectado, en la CAE el mayor número de casos son lesiones de oído por ruido y patologías músculotendinosas. El peso de las hipoacusias es tan alto que provoca que los agentes físicos (entre ellos, el ruido) sean el origen del 91% de los casos declarados, muy por encima de la inhalación de sustancias (apenas el 3'5%).



Entre las enfermedades menos numerosas, hay que señalar el incremento que se ha producido en la declaración de enfermedades respiratorias, que incluyen neumoconiosis por sílice o asbesto, asma laboral y bronquitis por agentes químicos.



Por sectores, la industria aporta el mayor número de enfermedades profesionales, tanto en el total como en las que conllevan baja. Las actividades industriales con más frecuencia de enfermedad profesional son la metalurgia, la fabricación de productos metálicos, otras actividades extractivas, industria de la madera y fabricación de vehículos a motor.

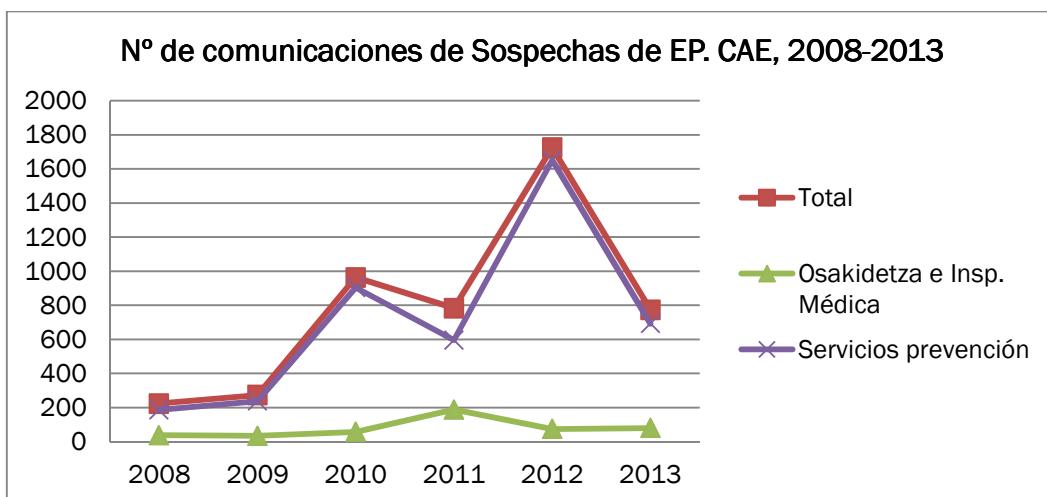
Por Territorios de la CAE, persiste la mayor incidencia de EEPP en Gipuzkoa, aunque se haya aminorado la diferencia con los otros dos Territorios.

El género es otro factor que se está estudiando. Si bien se observa que la incidencia de EEPP en hombres es 3 veces superior a la de las mujeres, este ratio se modifica cuando se tienen en cuenta otros factores: en las patologías que producen baja laboral, las mujeres muestran un mayor riesgo de enfermedad profesional que el hombre, creciendo las patologías del síndrome de túnel carpiano y similares.

Además de las enfermedades profesionales, en la CAE, en el año 2013, se reconocieron como accidente de trabajo 629 casos de patologías no traumáticas causadas por el trabajo. Estos casos representan el 8% de los declarados en el sistema PANOTRATSS de la Seguridad Social a nivel estatal.

5.2.2 ENFERMEDADES DE POSIBLE ORIGEN PROFESIONAL (Sistema de sospecha de enfermedad profesional)

Desde la entrada en vigor del RD 1299/2006, los facultativos de Osakidetza y de los SSPP tienen la obligación de comunicar, a través del sistema establecido en la CAE desde 2007, los casos de patologías que sospechen puedan tener su causa en el trabajo. En este sistema se comunicaron un total de 4.742 casos en el periodo de 6 años entre 2008 y 2013.



Las principales patologías comunicadas son las hipoacusias por ruido, que representan el 78% de todos los casos comunicados. Las enfermedades músculotendinosas y las respiratorias son los tipos de patología siguiente en número de comunicaciones. La práctica totalidad de los tumores fueron comunicados desde los servicios sanitarios.

El número de “sospechas” que fueron finalmente calificadas como enfermedades profesionales sigue una tendencia descendente desde el inicio (de confirmarse un 60% en 2008 hasta poco más del 40% en 2013). Las patologías con mayor grado de reconocimiento como enfermedad profesional fueron las hipoacusias, en el 60% de los casos. En el resto de patologías, el reconocimiento es menor, en torno al 40%.

6. SISTEMAS DE INFORMACIÓN

El desarrollo de los sistemas de información sobre seguridad y salud laborales en la CAE era una de las líneas de trabajo contempladas en la Estrategia anterior que no ha tenido el desarrollo esperado.

Se ha progresado en el sistema de registro y explotación de los accidentes de trabajo, así como en el conocimiento de la sospecha de Enfermedad Profesional, pero persiste la dificultad ya identificada en 2010 para compartir información y datos entre Órganos, Administraciones y Entidades Públicas. La razón no suele ser por falta de voluntad, sino porque los objetivos no se comparten, las prioridades no suelen ser las mismas y, por ello, la dotación de recursos no resulta equilibrada.

El problema se acrecienta para compartir información entre agentes públicos y privados, donde la divergencia en las metas suele ser muy patente y existe un factor de “desconfianza” mutua a superar.

Sería fundamental para el progreso de la prevención de riesgos laborales el intercambio de datos entre las Entidades Especializadas y las Administraciones, área prioritaria sobre la que trabajar.

El trasvase de información entre las distintas Comunidades Autónomas y la Administración del Estado es así mismo primordial y debe basarse en compartir instrumentos. De hecho, el sistema SERPA del Ministerio se encuentra infráutilizado, pero podría ser un medio para controlar la cobertura y actividad de los servicios de prevención, además de uniformizar Memorias.

La situación actual se caracteriza porque la información está parcelada y cada cual la emplea para sus fines, las empresas comparten información para compararse a nivel de sector, igual que los SSPP buscan información de sus homólogos.

- Respecto a las **estadísticas** que se manejan a nivel Autonómico, Estatal y Europeo, hay dificultades para comparar datos e índices, por diferencias en las fechas y formas de medición.

El sistema de declaración de los accidentes de trabajo, basado en el parte de accidente, no constituye una buena fuente de información a efectos de prevención, porque tampoco fue concebido con esa función, sino con la de alertar de un suceso y solicitar una prestación. Además, el parte de accidente está muy orientado a la actividad industrial y para empresas de servicios o para la Administración es complicado muchas veces reflejar sus accidentes.

Hay que promover una reflexión sobre los sistemas de información necesarios para la prevención de los riesgos laborales, teniendo en cuenta que:

- Para compartir y comparar información es preciso unificar criterios y acordar herramientas de recogida de información.
- Existen ámbitos prioritarios, en los que compartir información es estratégico, por ejemplo entre la sanidad pública y la salud laboral. Se requieren sistemas de información compartida, que no se limiten a una cesión de datos, sino que contemplen el acceso a ellos y eviten duplicidades que consumen recursos innecesariamente.
- Se deben identificar los agentes más importantes con quienes compartir información, entre los cuales están por ejemplo las Mutuas y el INSS.

- Otra cuestión que parece evidente es la falta de información, datos e **indicadores** sobre la situación de la seguridad y salud laborales en la CAE.

Un ejercicio de responsabilidad es que cada línea estratégica que se proponga lleve algún indicador justificado, con su correspondiente sistema de medición. Sobre los objetivos que se establezcan hay que definir y construir indicadores prácticos, que permitan las líneas de trabajo en datos y valorar el impacto de las actuaciones.

- Un aspecto a tener en cuenta son los nuevos sistemas y canales de información vía **Internet**, que se consolidan como fuentes de información-formación-comunicación.

La Administración de la CAE está potenciando la consulta y acceso a la información a través de canales telemáticos (web, Facebook, twitter), como recurso de conocimiento y permanente actualización informativa, tanto de su personal como de los agentes externos y, en general, de la ciudadanía.

Así, se deben potenciar las redes y sistemas que permitan gestionar y compartir conocimiento entre los diferentes agentes públicos y privados que participan en la prevención de los riesgos laborales, en principio a nivel de Euskadi, pero con vocación de un alcance mayor.

Finalmente, sería deseable llevar a cabo periódicamente una Encuesta de condiciones trabajo en la CAE, que permitiera conocer la evolución de la percepción que la población trabajadora tiene sobre su seguridad y salud laborales. Siendo una actuación económicamente costosa, hay que valorar muy bien su oportunidad y conveniencia como herramienta fundamental de planificación de políticas en materia de prevención de riesgos laborales.

7. PERSPECTIVAS EN EUROPA

7.1 MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2014-2020

Con fecha 6 de junio de 2014 la Comisión Europea emitió una comunicación relativa a la estrategia comunitaria en materia de salud y seguridad laborales para los próximos años.

Habiendo finalizado la anterior estrategia comunitaria en 2012, la Comisión abrió un proceso de consulta pública abierta a los agentes de los distintos Estados miembros, previamente al diseño de su nueva propuesta en este campo. La celebración de Elecciones Europeas en 2014, que suponía el relevo de la Comisión, ralentizó un proceso saldado con la publicación del nuevo marco, vigente hasta 2020, para el desarrollo de las actuaciones en el área de la prevención de los riesgos laborales.

Para el período 2014-2020 la Comisión Europea se plantea **tres retos**:

- El refuerzo de la capacidad de las microempresas y las pequeñas empresas para poner en marcha medidas efectivas y eficaces para la prevención del riesgo. Promover soluciones sencillas y eficaces para garantizar la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores en todos los lugares de trabajo, con independencia de su tamaño.
- Mejorar la prevención de las enfermedades relacionadas con el trabajo combatiendo los riesgos existentes, nuevos y emergentes.
- Combatir el cambio demográfico: lograr una vida laboral sostenible y un envejecimiento activo y saludable. Tener en cuenta el envejecimiento de la población activa y la prolongación de la vida laboral y crear un entorno seguro y saludable a lo largo de toda la vida activa de una mano de obra cada vez más diversificada.

Los retos planteados se concretan, a su vez, en **siete objetivos** específicos:

1. Seguir consolidando las estrategias nacionales.
2. Facilitar el cumplimiento de la legislación en materia de salud y seguridad en el trabajo, en particular por parte de las Pymes y microPymes.
3. Mejorar la garantía de cumplimiento de la legislación en materia de salud y seguridad en el trabajo por parte de los Estados miembros.
4. Simplificación de la legislación vigente y eliminar cargas administrativas innecesarias.
5. Gestión del envejecimiento de la mano de obra, los nuevos riesgos emergentes y la prevención de enfermedades profesionales y enfermedades relacionadas con el trabajo.
6. Mejorar la recogida de datos estadísticos y desarrollar la base de información.
7. Coordinar mejor los esfuerzos internacionales y de la UE para gestionar la salud y seguridad en el trabajo y colaborar con organizaciones internacionales.

2.2 Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo en la CAE

EN POSITIVO		ÍTEM ANALIZADO	EN NEGATIVO		
OPORTUNIDADES	FORTALEZAS		DEBILIDADES	AMENAZAS	
La simplificación anima a la asunción de la PRL con recursos propios y potencia la integración de la PRL	Un marco legal muy desarrollado y con elevado nivel de exigencia respecto a la seguridad y salud del trabajador	MARCO LEGAL DE LA PRL	Falta de concreción en algunas normas y diferencias de interpretación	La normativa española potencia un modelo de PRL orientado a la externalización de la prevención	
			Legislación prolífica, con alto nivel de exigencia documental	Marco legal concebido para la gran empresa y el ámbito industrial	
	La Ley de Salud Pública como marco para desarrollar estrategias de salud laboral		La simplificación se circunscribe al aspecto documental	La simplificación documental puede derivar en una "simplificación técnica" y una PRL poco eficaz	
				Insuficiente formación y dedicación del empresario, así como agentes no capacitados para asumir funciones	
				Menor exigencia sobre los SSPP por la modificación de la normativa estatal sobre sus actividades sanitarias	
	Complementar la Normativa estatal, mejorando la VS de los trabajadores en la CAE			Discrepancia con las normas aplicadas por otras CCAA	
				Normativa estatal que invade el ámbito competencial de la CAE	
Estructura potente de control y sanción de incumplimientos de PRL: eje coordinado Autoridad laboral-Fiscalía	Estructura de control del cumplimiento de la legislación de PRL adscrita al Gobierno Vasco	CUMPLIMIENTO DE NORMATIVA	Medios limitados de la Inspección de Trabajo	Requerimientos de la Inspección difíciles de cumplir para las empresas en situación de crisis	
			Dificultad de coordinación entre los Órganos responsables del control en PRL		
			Orientación reactiva sobre todo de la labor Inspectoría.		
	Una Fiscalía especialista de seguridad y salud laborales			Carencias de conocimiento y formación sobre SSL en los Órganos judiciales	
			Cumplimiento insuficiente de la normativa por parte de la Administración		
Adaptación de Osalan a la sociedad y a sus necesidades	Osalan, Organismo independiente, que aporta valor y presencia activa en las empresas		Insuficiente especialización de Osalan en ciertas áreas		
			Instrumentos elaborados por Osalan excesivamente técnicos para algunos colectivos.		

OPORTUNIDADES	FORTALEZAS	ÍTEM	DEBILIDADES	AMENAZAS
La PRL como factor de competitividad y excelencia	Mayor conocimiento de la Sociedad sobre SSL	CULTURA DE PRL	La Sociedad asocia la PRL con el accidente o la enfermedad	
Implicación de los medios de comunicación			Los empresarios y trabajadores no distinguen las distintas figuras y Administraciones que intervienen en la PRL	Algunos empresarios perciben la PRL como una carga, un coste que no tiene retorno
Incrementar valor a las actuaciones de PRL mediante colaboración en proyectos y trabajo en red			Los comportamientos de riesgo no se repreban, a veces incluso se ocultan	Los trabajadores priorizan tener empleo sobre las condiciones de seguridad y salud
Gran potencial en la transferencia de conocimiento y experiencias entre las propias empresas	Profesionales formados y entidades especializadas	ESPECIALISTAS EN PRL	La dedicación a la PRL en las empresas es insuficiente y no permite aplicar el conocimiento	El mercado no demanda la existencia de especialistas
Internet/redes sociales como vía de difusión, relación entre agentes e intercambio de datos, conocimiento y buenas prácticas			Falta oferta formativa de calidad para capacitar expertos en todas las disciplinas	La formación de PRL que se está impartiendo no se ajusta a las necesidades reales de las empresas
Mayor conocimiento de los proyectos de las Administraciones a través de la red			Insuficiente nº de especialistas en Medicina y Enfermería del Trabajo	La Medicina y Enfermería del Trabajo no resultan atractivas con las salidas profesionales existentes
	Mucho conocimiento generado, corpus de documentación e información sobre PRL Instrumentos específicos para trasladar conocimiento y hacer prevención en las Pymes Webs y presencia en redes sociales de la Administración y Órganos Técnicos La Administración electrónica simplifica la tramitación y facilita la interoperabilidad	SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO	Dificultad de aplicación del conocimiento en PRL a la realidad de las empresas, sobre todo Pymes	Desconfianza entre los agentes a la hora de compartir información
			Insuficiente implantación de la gestión telemática en PRL	Riesgo de dispersión y poca fiabilidad de la información de PRL que se encuentra en la red
			Insuficiente intercambio de información entre las Administraciones competentes	
			La explotación de los sistemas de información del GV en SSL es insuficiente	
			El sistema de comunicación de AATT y EEPP no está diseñado con fines de prevención	Los datos en las diferentes CCAA y países de la UE se recogen de distinta forma, falta estandarización
	Datos de siniestralidad laboral actualizados, de fácil acceso y razonable fiabilidad El sistema de declaración de sospecha de EP		No afloran todas las EEPP y los accidentes que ocurren	
			Las EE.RR. son deficientes	

OPORTUNIDADES	FORTALEZAS	ÍTEM	DEBILIDADES	AMENAZAS
Objetivos de SSL compartidos por los países europeos y posibilidad de actuaciones conjuntas	Respaldo para las iniciativas propuestas en la EVSST	MARCO ESTRÁTÉGICO ESTABLECIDO A NIVEL EUROPEO	El marco estratégico europeo es poco concreto Determinadas directrices europeas no aplicables o de poco interés para la CAE	Poco apoyo de la nueva Comisión respecto al nuevo marco estratégico europeo en SST 2014-2020
Participación de los distintos agentes para marcar objetivos, prioridades y acciones	Coordinación y trabajo conjunto de los agentes en torno a una Estrategia compartida	ESTRATEGIA VASCA SST	La EVSST 2011-2014 no ha sido asumida al mismo nivel por todos los agentes	
Buscar colaboradores con objetivos compartidos y sumar esfuerzos	Marco y mecanismos de coordinación interdepartamental habilitados por el Gobierno Colaboración consolidada a nivel técnico entre el Gobierno Vasco, Instituciones de CCAA y Estado	COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES E INSTITUCIONES	Dificultad de coordinación entre Departamentos del GV con responsabilidades de SSL Insuficiencia en los instrumentos relacionales entre el GV y las Instituciones de ámbito estatal	Ausencia de una línea política transversal en materia de SSL Difícil implicación de Instituciones, que a menudo tienen objetivos distintos
	La SSL constituye una prioridad para el Gobierno y la apoya con firmeza	IMPLICACIÓN DEL GOBIERNO VASCO EN LA PRL	Escasa visibilización del apoyo por parte del Gobierno a la PRL Los Departamentos se implican insuficientemente en el desarrollo de la Estrategia	
Recuperación económica a medio plazo		CRISIS ECONÓMICA	Menos recursos económicos destinados a la PRL por la Administración	Situación económica marcada por la falta de recursos, especialmente difícil para las PYMES Variables estructurales duras del mercado de trabajo que llevan a rebajar las exigencias de PRL Políticas de "des-regularización" que pueden suponer un retroceso en la PRL Mercantilización de las actividades de PRL, abaratamiento del servicio La crisis como excusa para invertir menos en PRL
La subcontratación permite la especialización	Ley de subcontratación en el sector de la construcción			Incremento de la subcontratación: desplazamiento del riesgo a las subcontratas
Capacidad de penetración e influencia en las empresas a través de los sindicatos	Los Comités de SSL y los Delegado de Prevención	AGENTES SOCIALES	Agentes sociales con intereses contrapuestos	Utilización de la PRL como moneda de cambio Situación complicada de la negociación colectiva
Impulsar un modelo propio de la SSL en la CAE		CALIDAD DE LAS ACTUACIONES DE PRL	La normativa actual en PRL no favorece el concepto de salud integral de las personas trabajadoras.	El modelo basado en la externalización supone que la PRL está condicionada por variables de mercado El sistema de Salud asume un alto coste por el tratamiento de enfermedades de origen laboral
Publicación de la Norma ISO 45001: Impulso para la implantación de sistemas de gestión de PRL			Falta un estándar de calidad para la evaluación de las actuaciones de prevención	Publicación de la norma ISO 45001: La certificación puede encubrir deficiencias

2.3 Valoración de la Estrategia 2011-2014

El desarrollo de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2011-2014 se ha producido dentro de los parámetros previstos, aunque la extrema profundidad de la crisis económica que ha sufrido la Eurozona y, por ende, Nuestra Comunidad Autónoma, ha tenido su repercusión.

Si bien la situación económica ya era preocupante en el momento de diseño de la Estrategia y se perfilaba una recesión en los años siguientes, no podía preverse la gran dureza con que la crisis iba a azotar al Estado español y a las Comunidades Autónomas. Euskadi no ha sido ajena a esta debacle económica y financiera, que ha exigido ajustes al sector privado y recortes en el sector público, de manera que los recursos destinados a la seguridad y salud laborales se han visto reducidos. Ello ha obligado a limitar el alcance de algunas actuaciones y a moderar las aspiraciones que inicialmente se tenían.

No obstante, el balance global del desarrollo e impacto de la Estrategia Vasca de SST 2011-2014 es positivo, y en ello coinciden la mayor parte de los agentes que operan en este ámbito. El fin último de mejorar la seguridad y salud de la población trabajadora vasca se ha cumplido, al menos en cuanto a reducción sostenida de los índices de siniestralidad laboral. La enfermedad profesional sigue siendo la asignatura pendiente, a pesar de los avances realizados para lograr su afloramiento, como primer paso para su tratamiento y prevención.

La cultura preventiva de los empresarios, trabajadores y, en general, de la sociedad vasca se ha incrementado, y son palpables los progresos realizados en las empresas en relación con la gestión de la prevención de los riesgos laborales. Se puede decir, en resumen, que se ha avanzado en todas las áreas de intervención contempladas en la Estrategia 2011-2014, aunque no con el alcance y la rapidez que serían deseables.

Se ofrece a continuación un balance desglosado de la actividad desplegada en las distintas líneas de actuación estratégicas incluidas en la Estrategia Vasca de SST 2011-2014 y del grado de avance para el logro de los objetivos.

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.1.- CONCIENCIACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN	<p>0.1.- Generar y fortalecer la cultura preventiva de la Sociedad vasca, mediante acciones diseñadas específicamente para cada segmento de población, con mensajes adecuados a los diferentes colectivos y a través de los canales de mayor impacto, distinguiendo destinatarios directos (integrantes de las empresas y profesionales del sector) e indirectos (otros colectivos de la sociedad).</p> <p>0.1.1.- ACCIONES DIVULGATIVAS 0.1.2.- ACCIONES FORMATIVAS</p>	<p>0.1.1.1.- Informar a la sociedad de lo que es la Prevención de Riesgos Laborales (PRL), mediante campañas divulgativas en los medios de comunicación.</p> <p>0.1.1.2.- Fomentar la participación de la Sociedad en las iniciativas de la Administración en materia de seguridad y salud en el trabajo.</p> <p>0.1.1.3.- Llegar al mayor número de personas posibles, utilizando la capilaridad que proporciona actuar sobre colectivos concretos que tienen amplias ramificaciones sociales.</p> <p>0.1.1.4.- Difundir la cultura preventiva para informar y concienciar a empresarios, directivos, mandos y trabajadores.</p> <p>0.1.1.5.- Promover la cultura preventiva de los Trabajadores Autónomos.</p> <p>0.1.2.1.- Formación en materia de Prevención de Riesgos Laborales para la Infancia.</p> <p>0.1.2.2.- Integración de la Seguridad y la Salud en el Trabajo en la Formación universitaria.</p> <p>0.1.2.3.- Formación en materia de Prevención de Riesgos Laborales en la Formación Profesional.</p> <p>0.1.2.4.- Promover la formación en gestión de Prevención de Riesgos Laborales de empresarios y directivos.</p> <p>0.1.2.5.- Concienciación sobre los riesgos que derivan de la organización del trabajo.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>El trabajo desarrollado para la divulgación de aspectos de la SSL ha sido muy potente. Se ha tratado de llegar a todos los colectivos que integran la sociedad, aunque prioritariamente a los "actores" de la PRL, como son los empresarios y trabajadores y sus representantes. Así, se han llevado a cabo Jornadas técnicas y eventos divulgativos de distinto alcance, además de aproximar la prevención a los centros de trabajo a través de iniciativas como un Aula móvil.</p> <p>A falta de medir objetivamente el impacto obtenido a través de herramientas como la Encuesta de Condiciones de Trabajo y el Euskobarómetro, parece ser que esta lluvia fina va calando y la sensibilidad hacia la PRL se ha incrementado en las empresas y en la ciudadanía.</p> <p>Especial éxito se ha logrado en algunos sectores, como el Primario, así como respecto a temas concretos, como los riesgos psicosociales, y en relación con ciertos colectivos, como las mujeres, todos ellos objeto de acciones específicas.</p> <p>La aproximación de la Administración a la ciudadanía a través de internet (webs, portales temáticos, redes sociales) está facilitando la comunicación y, por tanto, la difusión de mensajes, dando pie a la participación ciudadana en las políticas, decisiones, actuaciones de PRL que lleva a cabo el Gobierno.</p> <p>En materia de formación también se ha realizado un esfuerzo importante, llevando la PRL a los cursos de verano de la UPV/EHU, por ejemplo. La elaboración de material formativo para la Educación Primaria y Secundaria y, sobre todo, la intensa labor docente con el alumnado de FP han contribuido al incremento de la cultura preventiva desde la infancia y juventud.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>Hay algún colectivo, como es el caso de los Trabajadores autónomos, al que todavía no se consigue acceder con suficiente penetración y que, a menudo, queda al margen de las acciones desarrolladas, siendo un área de trabajo a potenciar en lo sucesivo.</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.2.- PARTICIPACIÓN Y COLABORACIÓN ENTRE LOS AGENTES IMPLICADOS EN LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	<p>0.2.- Establecer y consolidar mecanismos estables para la colaboración entre los agentes implicados en la Prevención de Riesgos Laborales, tanto públicos como privados, radicados en la CAPV o fuera de ella, basados en la información compartida y buscando la participación de todos ellos en las iniciativas y acciones emprendidas en el campo de la seguridad y salud en el trabajo.</p>	<p>0.2.1.- Potenciar el debate de contenido técnico entre los agentes sociales, las entidades especializadas en Prevención de Riesgos Laborales (Servicios de Prevención y Entidades Auditoras) y la Administración.</p> <p>0.2.2.- Incidir sobre los mecanismos de participación y colaboración entre los agentes sociales y entre estos y la Administración, con el fin de fomentar la cultura preventiva y la integración de la Prevención de Riesgos Laborales en el seno de las empresas.</p>	<p>AVANCES: El contacto entre la Administración y aquellos agentes sociales que así lo han querido ha sido fluido y permanente, dando su fruto en acuerdos para avanzar en la prevención de los riesgos laborales. Se ha consolidado la colaboración entre la Administración y los Servicios de Prevención, concretada en la formación de grupos de trabajo para el desarrollo de distintos proyectos y con perspectivas de una cooperación permanente y sistemática. Se ha empezado a explorar como abordar la PRL en el ámbito de la negociación colectiva, que es el marco natural de relación entre empresarios y trabajadores, pero los avances en este área se han visto especialmente condicionados por la crisis y la complicada situación de las relaciones laborales. Sin embargo, sí se han alcanzado acuerdos en PRL en el marco de la Mesa de Diálogo Social.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES: Algunos sindicatos se han autoexcluido de los Órganos de encuentro institucionales, por lo que han quedado al margen del debate sobre las políticas y acciones de PRL. El trabajo conjunto Administración-agentes sociales en aras de incrementar la cultura preventiva no se ha desarrollado suficientemente, más allá de algún proyecto puntual. Todo lo relativo a las relaciones con y entre los agentes sociales conlleva dificultades, por intereses contrapuestos y a veces ajenos a la PRL, cuestiones políticas, etc. y es un área sobre la que trabajar en el futuro.</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.3.- COMPROMISO Y COOPERACIÓN INSTITUCIONAL	<p>0.3.1.- Promover el compromiso de la Administración e Instituciones públicas vascas con la seguridad y salud en el trabajo.</p>	<p>0.3.1.1.- Promover que la Administración Institucional desarrolle totalmente su organización y actividad preventiva, integrando la Prevención de Riesgos Laborales en su gestión, dando ejemplo y demostrando la importancia que se da a la seguridad y salud en el trabajo, mediante la implicación de todos los Departamentos, Organismos y Entes Públicos.</p> <p>0.3.1.2.- Promover el desarrollo de la Prevención de Riesgos Laborales (organización y actividad preventiva) en las Administraciones y Empresas Públicas Vascas y fomentar la integración de la Prevención de Riesgos Laborales en la gestión.</p> <p>0.3.1.3.- Incluir aspectos de Prevención de Riesgos Laborales en la legislación vasca y en las normas reguladoras de los procedimientos.</p>	<p>AVANCES Y ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>En el diagnóstico realizado para la elaboración de la nueva Estrategia 2015-2020 en SSL, se ha evidenciado que se ha mejorado, pero no sustancialmente. Sería deseable una mayor implicación de la Administración institucional de la CAE en la SSL.</p> <p>Respecto a la gestión preventiva de la Administración, los SSPP del Gobierno han realizado avances en la integración de la PRL, pero continúan estando en una situación con recursos limitados.</p> <p>La integración de la PRL en las políticas sectoriales y transversales del Gobierno puede ser la apuesta para el nuevo ciclo que se inicia.</p> <p>Aunque se han experimentado avances importantes, especialmente en los Ayuntamientos grandes, la Administración local sigue presentando ámbitos de mejora en su gestión preventiva.</p> <p>En cuanto a actividad normativa, se ha trabajado en los ámbitos competenciales donde la CAE tiene posibilidad de legislar o de complementar la normativa estatal, como es el caso del área sanitaria de la PRL y la nueva regulación de la actividad sanitaria de los SSPP. Lo cierto es que la legislación de PRL es prolífica y, a menudo, complicada para la Pymes, por lo que la actuación debe centrarse en acordar interpretaciones y criterios de aplicación que faciliten la gestión preventiva a las empresas.</p>
	<p>0.3.2.- Establecer y consolidar mechanismos estables para la cooperación entre las Administraciones e Instituciones públicas, tanto de la CAPV como europeas, estatales y autonómicas, basados en la información compartida y buscando la colaboración en las iniciativas emprendidas en el campo de la seguridad y salud laborales.</p>	<p>0.3.2.1.- Consolidar y sistematizar la colaboración interdepartamental en el seno de la Administración Institucional de la CAPV.</p> <p>0.3.2.2.- Promover la colaboración en materia de seguridad y salud laborales entre el Gobierno Vasco y las Administraciones Forales y Locales.</p> <p>0.3.2.3.- Consolidar la colaboración de la Administración Vasca con la Administración e Instituciones de ámbito Estatal y Europeo, con criterios de reciprocidad, para compartir información sobre seguridad y salud laborales y orientar líneas de actuación.</p>	<p>AVANCES Y ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>Se puede decir que la cooperación entre las Administraciones tiene claroscuros: Ha sido intensa y fructífera en algunos casos y prácticamente inexistente en otros. Destacan en positivo la colaboración en el ámbito de la gran obra pública, la cooperación con el INSHT en varios proyectos y el trabajo conjunto con la Comunidades del Cantábrico en el sector de la pesca, el proyecto SAFERA, etc.... No resulta tan satisfactoria la colaboración con la Administración del Estado, especialmente con los Órganos e Instituciones competentes en materia de Seguridad Social.</p> <p>Un hito que se ha producido en el período de vigencia de la Estrategia que finaliza es la transferencia a la CAE de las competencias en materia de SSL de la Inspección de Trabajo y, consecuentemente, de parte de las estructura y efectivos de este Órgano. Así, se prevén más fluidas las relaciones entre los Órganos de la Administración Vasca con competencias de PRL y se intensifica la cooperación.</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.4.- INSPECCIÓN, CONTROL Y ASESORAMIENTO	<p>0.4.1.- Vigilar el cumplimiento de la legislación en materia de seguridad y salud laborales por parte de todos los actores que intervienen en la Prevención de Riesgos Laborales.</p>	<p>0.4.1.1.- Diseñar y ejecutar campañas de inspección y control selectivas, enfocadas a determinados riesgos, tipos de empresa, sectores y colectivos especialmente vulnerables, con objetivos preventivos concretos y definidos.</p> <p>0.4.1.2.- Garantizar que la actuación de las entidades profesionales de Prevención de Riesgos Laborales se ajusta a la legislación y a los criterios de calidad establecidos.</p> <p>0.4.1.3.- Garantizar que la vigilancia de la salud esté siempre dirigida a los riesgos laborales.</p> <p>0.4.1.4.- Supervisar la implantación de las políticas de Prevención de Riesgos Laborales en las Administraciones Públicas de la CAPV.</p> <p>0.4.1.5.- Controlar que las máquinas y los equipos de trabajo cumplen la normativa de aplicación.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>El control del cumplimiento de la legislación de PRL se ha verificado a través de actuaciones y campañas sobre las condiciones de trabajo y los factores prioritarios que las determinan: Equipos de trabajo, productos químicos, aspectos organizativos, desarrolladas en distintos sectores y ramas de actividad. Con especial intensidad se ha vigilado la actividad preventiva en las obras de construcción, en el sector pesquero y agro-forestal, así como la manipulación de materiales con presencia de amianto y la subcontratación. La supervisión se ha llevado a cabo también sobre las Administraciones Públicas, en concreto se han visitado todos los Ayuntamientos.</p> <p>Se ha controlado la actividad de los Servicios de Prevención, con especial hincapié en la evaluación de los riesgos y en la especificidad de la vigilancia de la salud de los trabajadores.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>En relación con la calidad de las actividades de PRL en las empresas y, más concretamente, de las actuaciones de los SSPP, se ha desarrollado alguna iniciativa, pero queda camino por recorrer. En este ámbito no puede considerarse la meta cumplida, ya que se sigue constatando la deficiente calidad de las actuaciones de prevención en los centros de trabajo.</p>
	<p>0.4.2.- Proporcionar a las empresas y a sus organizaciones preventivas asesoramiento y ayuda para aplicar la normativa de Prevención de los Riesgos Laborales y mejorar la actividad preventiva.</p>	<p>0.4.2.1.- Conocer las dificultades más frecuentes que tienen las empresas para el cumplimiento de la legislación de Prevención de los Riesgos Laborales y ayudarles a solventarlas.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>El desarrollo de campañas orientadas a distintos sectores y ramas de actividad ha permitido constatar cual es la problemática que tienen las empresas –especialmente las Pymes- para hacer prevención de forma efectiva y diseñar acciones para ayudarles mediante instrumentos como guías técnicas, criterios de PRL, protocolos, etc.</p> <p>El asesoramiento a través de la Inspección de Trabajo y Osalan a empresarios, trabajadores, técnicos y, en general, personas con interés en aspectos de PRL por los distintos canales de atención (presencial, postal y telemática) se ha consolidado como una vía de difusión de cultura preventiva y de acercamiento de la Administración a los problemas de SSL de la ciudadanía.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>Quedan colectivos a los que es difícil acceder para conocer su problemática y aportar soluciones, como son principalmente los trabajadores autónomos y los que desempeñan su labor en algunas ramas de actividad poco estructuradas. Hay que buscar un sistema eficaz para abarcar a esos colectivos, bien a través de los SSPP, asociaciones sectoriales, foros empresariales, internet, ...</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.5.- LA PRL COMO MEJORA DE LAS EMPRESAS Y DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO	<p>0.5.1.- Promover la mejora de las condiciones de trabajo, incidiendo en los aspectos que las constituyen según la Ley de Prevención de Riesgos Laborales:</p> <p>Locales, instalaciones, equipos, útiles, ... Agentes físicos, químicos y biológicos Procedimientos para la utilización de los agentes físicos, químicos y biológicos Organización y ordenación del trabajo</p>	<p>0.5.1.1.- Fomentar la renovación de los equipos de trabajo, potenciando la sustitución de equipos antiguos por otros más modernos que cumplan la normativa.</p> <p>0.5.1.2.- Incidir de forma directa en los factores y en las operaciones que causan mayor accidentalidad en las empresas.</p> <p>0.5.1.3.- Fomentar la mejora de las condiciones de trabajo en el Sector Primario e industrias relacionadas.</p> <p>0.5.1.4.- Fomentar la adecuación del puesto de trabajo a la situación de las personas especialmente sensibles.</p> <p>0.5.1.5.- Fomentar la integración de la Prevención de Riesgos Laborales en la innovación tecnológica, incorporando aspectos de seguridad y salud laborales en el diseño de las instalaciones, edificaciones, equipos de trabajo, vehículos, infraestructuras, proceso productivo, etc.</p> <p>0.5.1.6.- Promover medidas para la reducción de los accidentes laborales ocurridos en la carretera.</p> <p>0.5.1.7.- Fomentar la implantación del Reglamento europeo sobre sustancias químicas REACH.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>Para mejorar las condiciones de trabajo de la población activa de la CAE se han abordado los factores considerados más problemáticos y de mayor impacto en la seguridad y salud de los trabajadores, como son las máquinas y los productos químicos. Así, se ha promovido la renovación de equipos de trabajo obsoletos, sustituyéndolos por máquinas más seguras, a través de sucesivas ediciones del Programa Modernización de Equipamientos Productivos – MEP, promovido por SPRI y Osalan, y se ha impulsado al implantación en las empresas de la CAE del REACH – Reglamento europeo relativo a las sustancias y mezclas químicas.</p> <p>El progreso de la PRL en el Sector Primario se puede calificar de muy satisfactorio. Se ha fomentado la prevención en un sector de elevada siniestralidad y difícil de abordar por sus características. Las acciones divulgativas y de formación han sido intensas y han tenido gran aceptación. Las campañas han permitido conocer mejor la problemática de los subsectores y acometer acciones específicas para ellos. La colaboración entre Órganos y Administraciones, y con las empresas del sector y sus representantes ha funcionado bien y ha dado buenos resultados, siendo paradigmático el desarrollo de los Planes inter-departamentales ITSASPREBEN y NEKAPREBEN, así como el Proyecto de colaboración con los Institutos de SSL de las Comunidades Autónomas de la Cornisa Cantábrica para la PRL en el sector de la pesca.</p> <p>Respecto a las actividades para la PRL de los colectivos más vulnerables, se ha dado un gran impulso a la PRL con perspectiva de género, a través de actuaciones de distinta naturaleza: divulgación, formación, investigación, etc. Se ha trabajado con menor intensidad en la PRL de otros colectivos, como son los discapacitados e inmigrantes, de acuerdo con las prioridades fijadas para ir para ir abordando sucesivamente esta área de actuación, de alcance muy amplio. Se ha subvencionado la investigación y se ha fomentado la sensibilidad a través de acciones divulgativas, pero es un ámbito en el que seguir trabajando.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>El logro del objetivo en cuanto a la mejora de las condiciones de trabajo es difícil de constatar y de cuantificar. El instrumento de medida podría ser la Encuesta de condiciones de trabajo en la CAE, que ofrecería datos reales sobre nuestra situación y la percepción de los trabajadores en nuestro Territorio.</p> <p>Las actuaciones respecto a las operaciones y sectores de mayor peligrosidad y de más elevada siniestralidad no han avanzado tanto como sería deseable. El trabajo se ha circunscrito a las actividades de mantenimiento y reparación de equipos de trabajo, campo en el que, además ha trabajado la Agencia Europea durante 2012, con la colaboración del INSHT. Pero falta un estudio serio para identificar cuáles serían las tareas concretas de mayor accidentalidad, sobre el que basar las actuaciones.</p> <p>Por otra parte faltaría un acercamiento real con suficiente calado en el sector de pesca.</p> <p>También hay que seguir trabajando en la prevención de los accidentes laborales viales, sobre los que las iniciativas llevadas a cabo han sido de prospección y divulgación, debiéndose a continuación abordar actuaciones de mayor calado.</p>
	0.5.2.- Promover fórmulas eficientes de Prevención de	0.5.2.1.- Demostrar que la seguridad y	AVANCES:

	<p>Riesgos Laborales que favorezcan la productividad y la competitividad de las empresas.</p>	<p>salud en el trabajo es un factor de competitividad para las empresas.</p>	<p>Como aspectos positivos destacan el mayor esfuerzo preventivo que realizan las empresas, la mayor participación de los trabajadores, sobre todo a través de los Delegados de prevención y el incremento de actividades preventivas como vigilancia de la salud, formación e información y evaluación de riesgos.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>Este objetivo no ha sido abordado en profundidad en el marco de la EVSST, a pesar de que resulta especialmente interesante en época de crisis. Las prioridades han conducido a posponerlo y sólo incidir en él de manera tangencial, a través de actividades de información y divulgación de estudios y trabajos relativos a demostrar la relación existente entre la PRL y la competitividad de las empresas.</p>
--	---	--	--

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.6.- INTEGRACIÓN DE LA PRL EN LA GESTIÓN COMO PROMOCIÓN DE LA EXCELENCIA EMPRESARIAL	<p>0.6.- Fomentar la integración de la Prevención de Riesgos Laborales en la gestión de las empresas, incorporando el aspecto preventivo en todas las actividades, con la implicación de todos los niveles jerárquicos y especialmente de los máximos responsables (empresarios y gerentes), para consolidar una aplicación real y efectiva de la actividad preventiva.</p>	<p>0.6.1.- Conocer las dificultades que tienen los empresarios y trabajadores para integrar la PRL en la gestión y cuál es su visión del asunto, de manera que se pueda actuar sobre los problemas concretos.</p> <p>0.6.2.- Simplificar y facilitar la integración de la Prevención de Riesgos Laborales en la gestión de las empresas pequeñas y medianas (PYMEs y microPYMEs).</p> <p>0.6.3- Fomentar la integración de la Prevención de Riesgos Laborales, potenciando el desarrollo de la actividad preventiva con medios propios (el propio empresario, Servicios de Prevención Propios o Mancomunados, Trabajador designado).</p> <p>0.6.4.- Premiar y dar reconocimiento a las empresas que se esfuerzen de manera especial por integrar la Prevención de Riesgos Laborales en su gestión.</p> <p>0.6.5.- Fomentar la integración de la Prevención de Riesgos Laborales en el Sector primario e industrias relacionadas.</p> <p>0.6.6.- Conseguir la aplicación “efectiva” de la coordinación de actividades empresariales.</p> <p>0.6.7.- Fomentar la innovación en la gestión de la Prevención de Riesgos Laborales.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>A través de las campañas realizadas en empresas de distintos sectores y actividades, así como mediante la participación en foros y eventos se han puesto sobre la mesa algunas de las dificultades para la integración de la PRL en la gestión, sobre todo en las Pymes. Su resolución pasa por simplificar el cumplimiento de la normativa de PRL para estas empresas y fomentar la asunción de las actividades de prevención con medios propios, aspectos que se perfilan como prioritarios en el nuevo marco estratégico europeo y vasco.</p> <p>Se ha promovido el reconocimiento a la excelencia en prevención de riesgos laborales y el intercambio de buenas prácticas en materia de integración entre las empresas, a través de foros, eventos y actuaciones colaborativas auspiciadas por la Administración.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>El objetivo de la integración real y efectiva está todavía lejos y hay que seguir trabajando para lograrlo. Se deben desarrollar instrumentos que permitan medir la integración y conocer donde están las deficiencias y por qué se producen, información de base para adoptar medidas.</p> <p>La coordinación de actividades empresariales, tanto en la Administración como en las empresas, también es un área con amplio margen de mejora, aunque se han producido avances, de la mano sobre todo de las empresas grandes, que están actuando como “tractoras”.</p>

LÍNEA ESTRÁTÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.7.- FORMACIÓN ESPECÍFICA	<p>0.7.- Potenciar la formación necesaria para hacer Prevención de Riesgos Laborales en las empresas:</p> <p>0.7.1.- Capacitando a los agentes directos de la seguridad y salud laborales (Delegados de Prevención, Empresarios, Directivos y Mandos intermedios, Trabajadores designados, Recursos Preventivos, profesionales de la sanidad, etc.).</p> <p>0.7.2.- Propiciando la formación frente a determinados riesgos.</p>	<p>0.7.1.1.- Concretar el contenido de la formación exigida por la legislación en materia de Prevención de Riesgos Laborales en aquellos casos en que no se acota su alcance.</p> <p>0.7.1.2.- Promover la formación de los principales actores de la seguridad y salud laborales en las empresas.</p> <p>0.7.1.3.- Fomentar la formación de los principales agentes de la seguridad y salud laborales en el ámbito sanitario</p> <p>0.7.1.4.- Velar por una formación de calidad de los Técnicos Superiores de Prevención de Riesgos Laborales.</p> <p>0.7.2.1.- Impulsar programas de formación básica específica que habiliten para la ejecución de ciertas tareas.</p> <p>0.7.2.2.- Garantizar la utilización adecuada y responsable de los desfibriladores, como medida preventiva frente a las consecuencias de los accidentes laborales no traumáticos.</p> <p>0.7.2.3.- Promover la formación de las trabajadoras y los trabajadores frente a determinados riesgos.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>Se ha realizado una labor importante de formación –a distintos niveles- de muchos de los actores y agentes de la PRL. Es difícil medir el impacto de las diferentes acciones ejecutadas, pero resulta evidente que han alcanzado a un elevado número de personas pertenecientes a distintos colectivos y han abordado diferentes aspectos de la PRL, desde la gestión hasta los más técnicos propios de un sector o disciplina.</p> <p>Como actuaciones específicas de mayor calado, se ha apostado por la formación on-line, con oferta de cursos dirigidos a diferentes colectivos, se ha formado a los Delegados de Prevención, se ha promovido la formación de los trabajadores del sector de la Construcción y se ha diseñado y desarrollado un plan de formación para el personal sanitario de los SSPP y de Osakidetza, especialmente enfocado al reconocimiento y comunicación de las EEPP.</p> <p>La celebración de Jornadas técnicas, eventos y un Congreso Internacional sobre PRL han sido determinantes en el proceso de formación de los agentes de la SSL en la CAE.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>Falta el trabajo sistemático de identificar en la legislación las lagunas o ambigüedades relativas a la formación, priorizarlas y elaborar un Plan para trabajar sobre ellas.</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.8.- VIGILANCIA DE LA SALUD	<p>0.8.- Velar para que la Vigilancia de la Salud de los Trabajadores (VST) esté dirigida a riesgos, integrada en la actividad preventiva y con proyección en la historia de salud del ciudadano, incluyendo actividades referidas tanto a individuos como a colectividades para detectar precozmente los factores de riesgo y deterioro que puedan afectar a la salud de los mismos.</p>	<p>0.8.1.- Lograr que la vigilancia de la salud esté siempre dirigida a los riesgos laborales.</p> <p>0.8.2.- Integración de la historia clínico-laboral en la historia clínica personal del ciudadano.</p> <p>0.8.3.- Desarrollar los aspectos normativos derivados de la legislación de rango Autonómico, Estatal y Europeo.</p> <p>0.8.4.- Propiciar el desarrollo de la Vigilancia de la Salud con criterios de calidad.</p> <p>0.8.5.- Promover la Vigilancia de la Salud colectiva, integrada en la actividad preventiva de la empresa.</p> <p>0.8.6.- Desarrollar la vigilancia de la salud postocupacional.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>La especificidad de la VST se ha promovido a través de múltiples acciones: visitas de campo en campañas desarrolladas sobre empresas de distintos sectores de actividad, acciones divulgativas y formativas, publicación de protocolos, etc. No obstante, hay un trasfondo “cultural” y una falta de información, que llevan a los empresarios a ofrecer y a los trabajadores a exigir una VS general, en lugar de asociada a los riesgos, por lo que esta línea de trabajo permanece abierta cara al futuro.</p> <p>Se ha avanzado en el desarrollo de instrumentos para la mejora de la VST, como son el modelo de historia clínico-laboral, que se integre en el historial médico del ciudadano, así como los protocolos para la realización de la VS ante la exposición a determinados riesgos.</p> <p>Otro ámbito en el que se han focalizado los esfuerzos ha sido el conocimiento de la EP, como primer paso para su prevención. En esta línea, se ha impulsado la declaración de las EEPP y el sistema de Comunicación de Sospecha de EP, abordando así mismo el estudio de las causas de las enfermedades relacionadas con el trabajo.</p> <p>La formación de los profesionales sanitarios de los SSPP y de la Sanidad Pública en relación con la EP ha sido también objeto de atención en el marco de la Estrategia.</p> <p>El avance en la VSPO a los trabajadores posibles expuestos al amianto ha sido importante, existiendo en este momento una sistemática de identificación de casos y oferta de VSPO implantada. No ocurre lo mismo con trabajadores expuestos a otros agentes, aunque se va avanzando, contemplando ya la VSPO en los protocolos de VS. No obstante, es un campo sobre el que seguir trabajando.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>No se ha progresado demasiado en el campo de la VS colectiva. Las acciones desarrolladas no han obedecido a una estrategia, sino que se han ido realizando “a demanda”, por motivos de oportunidad. Ello ha frenado el avance en un área que apenas se atiende por las empresas y organizaciones preventivas. Es preciso, por tanto, retomar esta meta y definir actuaciones para su logro.</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.9.- CALIDAD DE LAS ACTUACIONES EN MATERIA DE PRL	<p>0.9.- Fomentar la calidad de las actuaciones de los profesionales de la Prevención de Riesgos Laborales que operan en las empresas y organizaciones, incluyendo tanto a los medios propios como a los Servicios de Prevención Ajenos y Entidades Auditadoras.</p>	<p>0.9.1.- Establecer los niveles de calidad de las actuaciones de los Servicios de Prevención y el sistema de evaluación de las mismas.</p> <p>0.9.2.- Generar y difundir herramientas de ayuda para la labor de los Servicios de Prevención y de los responsables de prevención en las empresas.</p> <p>0.9.3.- Conseguir una disminución de la exposición a los riesgos, mediante una mejor identificación y tratamiento de los mismos.</p> <p>0.9.4.- Fomentar la calidad de las actuaciones de Vigilancia de la Salud de los trabajadores.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>En este ámbito se han realizado campañas orientadas a estudiar la calidad de las actuaciones de prevención -técnicas y sanitarias- en empresas de distintos sectores y actividades, identificando deficiencias y sus causas. Los resultados han puesto de manifiesto algunas carencias en la gestión preventiva que se realiza en las empresas y la falta de calidad de las actuaciones de las entidades especializadas, respecto a lo cual se han previsto actuaciones en el futuro.</p> <p>Se han elaborado y difundido herramientas de ayuda para mejorar la acción preventiva por parte de Instituciones y Entidades especializadas: guías técnicas, procedimientos, recomendaciones, protocolos de VS.... El problema de fondo que se percibe, sin embargo, no estriba tanto en la falta de herramientas, ya que hay metodologías, guías, etc., sino una priorización inadecuada a la hora de destinar los recursos para su aplicación, por lo que quizás haya que abordar otro tipo de iniciativas.</p> <p>Este objetivo se desglosaba en dos ámbitos principales, uno ligado a riesgos y otro a colectivos con "déficit" de prevención.</p> <p>En cuanto a riesgos, han sido muy importantes los avances en materia de riesgos psicosociales, donde se partía casi de cero y se ha llegado a un conocimiento importante de la situación y de las necesidades de actuación. Ha progresado la implantación del REACH, si bien el riesgo de exposición de los trabajadores a agentes químicos sigue siendo evaluado de manera deficiente y con poca profundidad, al igual que los riesgos ergonómicos. Respecto a los riesgos de seguridad, los avances se han centrado en sectores y trabajos concretos, especialmente en el sector de la Construcción.</p> <p>En cuanto a los trabajadores sensibles y colectivos vulnerables frente a los riesgos laborales, se ha abordado el estudio de los riesgos que les afectan.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>Aunque se ha progresado, el objetivo fijado es esta área se encuentra plenamente vigente y justificado, ya que las campañas desarrolladas por la Inspección de Trabajo y Osalan evidencian que la calidad de las actuaciones de prevención de las empresas y organizaciones preventivas no es todo lo buena que debería y fomentarla debe seguir siendo un objetivo estratégico.</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.10.- GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO	<p>0.10.- Generar y compartir conocimiento en materia de seguridad y salud en el trabajo: impulsando la realización de estudios y proyectos de investigación, contando con la participación de expertos en todas las disciplinas de la Prevención de Riesgos Laborales, la red tecnológica vasca, la Universidad, los Institutos y Organismos especializados, los profesionales de la Prevención de Riesgos Laborales y cuantos agentes puedan aportar saber y experiencia, y difundir ese conocimiento en los soportes más idóneos según su naturaleza y destinatarios.</p>	<p>0.10.1.- Fomentar la investigación y la realización de estudios que permitan conocer la situación de ciertos riesgos, las condiciones de trabajo de ciertos colectivos, la enfermedad profesional y la exposición a la misma y el estado del arte en materias de interés, a fin de diseñar políticas, campañas o medidas preventivas.</p>	<p>AVANCES: Se ha avanzado de manera importante en el objetivo de generar conocimiento en PRL y difundirlo. Así, se ha potenciado la investigación relacionada con las áreas de actuación contempladas en la Estrategia Vasca SST 2011-2014, desarrollando estudios y subvencionando proyectos de investigación en convocatorias anuales que han abordado las temáticas prioritarias. En un momento económico difícil, financiar la investigación ha supuesto un esfuerzo que, sin embargo, se considera rentabilizado por los resultados obtenidos. Una vez generado el conocimiento, la divulgación es el segundo objetivo. En este sentido, se ha dado amplia difusión a todos los estudios y proyectos realizados a través de las jornadas técnicas, cursos de verano, Congreso ORP, euskadi.net, etc., de forma que se ha llegado a un elevado número de destinatarios.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES: Las formas de generación y difusión de conocimiento más eficientes en el futuro, que reporten mayor ratio alcance/coste serán promocionadas. En todo caso, habría que potenciar el trabajo en red, buscando la necesaria colaboración de Administración, centros tecnológicos, Universidad, expertos y profesionales para la investigación e innovación en PRL. En cuanto a la difusión, el canal web con portales temáticos y las redes sociales serían alternativas a potenciar.</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.11.- SISTEMAS DE INFORMACIÓN	<p>0.11.- Diseñar, desarrollar e implantar un Sistema de Información integrado de seguridad y salud en el trabajo para recoger, procesar, analizar y transmitir información de calidad, actualizada y accesible sobre el estado de salud y sobre las condiciones de trabajo de las trabajadoras y trabajadores de la CAPV.</p>	<p>0.11.1.- Desarrollar un sistema de información sobre seguridad y salud en el trabajo basado en la integración de fuentes de datos y la interoperabilidad de los sistemas, que mejore la calidad y la eficiencia de los procesos de obtención, gestión y difusión de la información en materia de seguridad y salud laborales en la CAPV.</p> <p>0.11.2.- Disponer de información sobre la situación de la CAPV en materia de Seguridad y la Salud en el Trabajo, que permita diseñar políticas y actuaciones, así como evaluar las intervenciones realizadas.</p> <p>0.11.3.- Proporcionar información sobre la naturaleza y magnitud de los problemas de salud relacionados con el trabajo y sus factores determinantes en la población de la CAPV.</p> <p>0.11.4.- Vigilar y monitorizar el estado de salud de la población trabajadora de la CAPV, de las condiciones de trabajo de riesgo, de los cambios y tendencias temporal y la aparición de nuevos riesgos para la salud.</p> <p>0.11.5.- Evaluar el resultado de los planes y actuaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.</p>	<p>AVANCES:</p> <p>El objetivo planteado en la EVSST era muy ambicioso. De hecho, abarcaba el análisis y mejora de toda la estructura de información existente en la CAE sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, identificación de problemas y propuesta de soluciones.</p> <p>Un primer análisis evidenció que los agentes que generan, manejan y consumen información sobre SST en la CAPV son muchos y de muy diferente naturaleza: Administraciones e Instituciones autonómicas, estatales, europeas e internacionales (Gobiernos, Institutos SSL, Agencia europea, OIT, Observatorios, etc.), Entidades privadas (SSPP, Mutuas, Centros formativos, Asociaciones patronales, Sindicatos, etc.), Expertos, etc. y que el esfuerzo de analizar ese entramado e identificar problemas y acciones de mejora sería ingente. Se consideró que el objetivo definido quedaba fuera del ámbito de actuación del Gobierno Vasco, por lo que se decidió acotarlo y circunscribirlo al sistema de información de los Departamentos y Organismos competentes en la materia (Empleo, Salud y Osalan).</p> <p>Hay que destacar las mejoras introducidas en la notificación de accidentes de trabajo, así como el proyecto para la implantación de un sistema de información integrado en Osalan para recopilar, explotar y facilitar información sobre SSL en la CAE. Dentro de este sistema tiene especial trascendencia el desarrollo e implantación del Conjunto Mínimo de Datos (CMD) de los Servicios de Prevención, como fuente de información de salud laboral y exposición a riesgos.</p> <p>La información es vital para conocer la situación y enfocar bien las actuaciones, incidiendo sobre los problemas concretos. Siendo importante el soporte informático, no lo es menos la gestión de la información y de los indicadores, los procesos y productos, aspectos que todavía están sin terminar de definir.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>Hay un déficit de información sobre algunos aspectos de la SSL, debido a la falta de indicadores y de instrumentos de recogida de datos, como puede ser una encuesta de condiciones de trabajo circunscrita al ámbito de la CAE.</p> <p>Tampoco son relevantes los avances en el intercambio de información entre los distintos Órganos y Administraciones, especialmente en lo referido a las relaciones con la DGOSS para mejorar el acceso al sistema CEPROSS, de notificación de EEPP. Estas cuestiones deben estar presentes en la nueva Estrategia 2015-2020.</p>

LÍNEA ESTRATÉGICA	OBJETIVOS GENERALES	METAS ESPECÍFICAS	BALANCE DE LO REALIZADO
LA.12.- DESARROLLO PERSONAL Y PROFESIONAL DE LAS PERSONAS	<p>0.12.- Conseguir que las personas encargadas de llevar adelante la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2011-2014 se impliquen en las actuaciones y trabajen con profesionalidad, motivación y calidad, dotándoles de los recursos necesarios, facilitándoles información y formación, fomentando su participación en las decisiones, dándoles autonomía y promoviendo su desarrollo personal.</p>	<p>0.12.1.- Conseguir el acceso del personal a la información necesaria para su trabajo de forma ágil y sencilla.</p> <p>0.12.2.- Ofrecer respuestas a las dudas, preguntas y problemas de los ciudadanos en materia de Prevención de Riesgos Laborales de forma amigable, rápida y eficaz.</p> <p>0.12.3.- Proporcionar formación continuada a las personas encargadas de llevar adelante la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2011-2014.</p> <p>0.12.4.- Realizar el dimensionamiento adecuado para contar con los recursos suficientes para llevar a cabo las acciones de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo</p>	<p>AVANCES:</p> <p>El acceso a la información y a la documentación ha mejorado sustancialmente en la Administración Institucional Vasca, tanto para el personal al servicio de la misma como para la ciudadanía, gracias sobre todo a la red y a la Administración electrónica. Hay que seguir trabajando en ello, no obstante, así como en la elaboración de procedimientos que garanticen calidad y homogeneidad en las actuaciones.</p> <p>En la atención al ciudadano, en concreto, se ha progresado mucho en los últimos años, fomentando el acercamiento de la Administración a la sociedad y la participación de ésta en los temas que le afectan, especialmente a través de Irrekia, las web de los Departamentos y, en el caso de la SSL, de Osalan. El servicio Zuzenean, por su parte, permite una mejor atención de consultas y presentación de documentos en las vías telefónica y presencial.</p> <p>La implicación del personal en el desarrollo de la EVSST ha sido muy alta, si bien es cierto que la situación económica ha impedido realizar algunas de las iniciativas formativas previstas. Se ha fomentado que las personas más directamente implicadas en el desarrollo de la EVSST, como es el caso de la plantilla de Osalan, adquieran formación y se especialicen en las distintas áreas y disciplinas preventivas.</p> <p>Una parte importante de esa formación y actualización de conocimientos es la participación en los foros, eventos y grupos de trabajo donde se tratan las diversas cuestiones.</p> <p>ASPECTOS PENDIENTES:</p> <p>Materializar la actualización del vigente reglamento de Estructura Orgánica y Funcional de Osalan.</p>

3. ESTRATEGIA VASCA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO 2015-2020

3.1 Marco conceptual

- Vamos a tratar de enmarcar el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo en la Comunidad Autónoma de Euskadi para delimitar el margen de actuación con que contamos y destacar los elementos a tener en cuenta para el diseño de la estrategia del Gobierno Vasco en este campo.

Para contextualizar la prevención de los riesgos laborales debemos partir de la norma básica que la regula, que en el derecho español es la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, la cual traspone la Directiva europea 89/391/CEE, relativa a la aplicación de las medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, al tiempo que incorpora disposiciones de las Directivas 92/85/CEE, 94/33/CEE y 91/383/CEE, relativas a la protección de la maternidad y de los jóvenes y al tratamiento de las relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal.

Resulta discutible si la traspisión realizada por el Estado español del marco jurídico general en el que opera la política de prevención comunitaria se ajusta al espíritu de la Directiva, que propugna la asunción de las actividades de prevención de riesgos laborales con recursos propios de la empresa, recurriendo a competencias (personas o servicios) ajenas sólo en casos en que “las competencias en la empresa y/o establecimiento sean insuficientes”. La Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, y sus disposiciones de desarrollo no sólo no insisten en este punto, sino que preconizan la externalización de las actividades de prevención.

No cabe lugar a dudas sobre la responsabilidad jurídica del empresario respecto a la seguridad y salud de las personas que trabajan en su empresa, y que no le exime de ella el concertar las actuaciones de prevención de los riesgos laborales con una entidad externa. Las bondades de esta solución, en cuanto al aporte de un conocimiento experto, una visión más amplia -a nivel de sector o rama de actividad- y mayor experiencia en la aplicación de medidas preventivas no son cuestionables. Como tampoco lo es que la integración de la prevención en la gestión y día a día de la empresa se facilita sobremanera cuando las actividades preventivas las ejecutan recursos propios, con presencia habitual en el centro de trabajo y conocimiento profundo de las características de la organización y de las personas que la integran.

Desde el Gobierno Vasco se apuesta, por tanto, por combinar la dedicación y conocimiento de la empresa que proporciona el recurso interno con la ayuda experta y la visión global que aporta el especialista externo, y en esta línea deben explorarse formas de compaginar ambas estructuras, sin perder de vista que el tamaño de la empresa y, sobre todo, su nivel de riesgo, van a condicionar en muchos casos la solución a adoptar.

- En otro orden de cosas, el Ejecutivo Vasco es consciente de la difícil coyuntura en que nos encontramos, todavía inmersos en una crisis económica profunda e iniciando un proceso de recuperación que se perfila lento y complicado. La crisis, siendo inicialmente de naturaleza económica y financiera, ha derivado en toda Europa en una crisis institucional y de valores, que está poniendo en peligro el estado del bienestar y la cohesión social. Fruto de esta situación se están produciendo cambios, además muy rápidos, en el modelo productivo, en el marco de las relaciones laborales y en la sociedad, que tienen indudable impacto en la seguridad y salud en el trabajo.

La sostenibilidad exige compatibilizar el empleo productivo y saludable, desde una concepción de la prevención de los riesgos laborales como un factor de competitividad y trabajo bien hecho, que debe caracterizar a una empresa excelente.

Así, la prevención se antoja un área de interés compartida entre empresarios y trabajadores, que debe ser gestionada por los primeros, intentando buscar siempre el acuerdo con los segundos. Es de todo punto imprescindible la consulta y participación de los trabajadores en las decisiones que afectan a su seguridad y salud, a la vez que a su futuro laboral, quedando en manos del empresario establecer los mecanismos para articular esa participación activa como parte de una gestión integrada de la prevención de los riesgos laborales en la actividad de la empresa.

Siendo absoluta la responsabilidad del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales, hay que mencionar también la obligación que la Ley de Prevención de Riesgos Laborales atribuye a cada uno de estos últimos, de “velar, según sus posibilidades y mediante el cumplimiento de las medidas de prevención que en cada caso sean adoptadas, por su propia seguridad y salud en el trabajo y por la de aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional, a causa de sus actos y omisiones en el trabajo, de conformidad con su formación y las instrucciones del empresario”.

Los agentes sociales, como representantes de ambos colectivos, adquieren en este entorno un papel de altísima relevancia para el logro de los acuerdos imprescindibles en el camino hacia el objetivo común de hacer a las empresas vascas competitivas y saludables, entendiendo que una empresa saludable es “aquella que propicia un entorno de trabajo saludable, donde trabajadores y empresarios colaboran en un proceso de mejora continua para promover y proteger la salud, seguridad y bienestar de los trabajadores y la sostenibilidad del ambiente de trabajo”.

Finalmente, también la Administración Pública debe desempeñar una función en este escenario, facilitando las relaciones y el consenso entre las partes, y supervisando el respeto al marco legal establecido. La política de Prevención de Riesgos Laborales, junto con otras políticas públicas, debe conjugar la salud y la seguridad de los trabajadores, con la innovación y la excelencia empresarial para favorecer la consolidación de empresas sostenibles y competitivas.

Cada uno de los agentes debe ejercer de manera responsable el cometido que le corresponde.

- A lo largo de esta reflexión se ha mencionado varias veces la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, como la norma básica ordenadora de los derechos y obligaciones en esta materia. Es inevitable plantearse que esta Ley va a cumplir en breve 20 años y que fue publicada en una situación muy distinta de la actual en todos los sentidos, tanto en cuanto al ya mencionado escenario económico, social y laboral, como al contexto específico de la seguridad y salud laborales.

A esta circunstancia se suma la evolución normativa sufrida en este período de dos décadas, marcada por la emisión de disposiciones para ir dando respuesta a las necesidades que han ido surgiendo, acumulando un acervo importante de normas, de encaje no siempre óptimo.

Algunas cuestiones concretas que ya se encuentran sobre la mesa son:

- La adecuación de la legislación sancionadora y procedural por infracciones en el Orden Social a los cambios normativos producidos.
- La identificación de posibles simplificaciones o reducciones de la carga innecesaria de la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo, previo debate público con todas las partes interesadas.

- Adecuar la normativa relativa a la formación en prevención de riesgos laborales a los cambios producidos desde su aprobación.

Va siendo hora, parece, de plantearse una revisión de la legislación reguladora de la prevención de los riesgos laborales, precedida de un análisis en profundidad valorativo de lo que han sido estos 20 años y de una reflexión detenida respecto a los que se pretende lograr de cara al futuro, proceso que debe abordarse desde el diálogo y la participación de todos los agentes y que el Gobierno Vasco tiene intención de propiciar.

- Cualquier planteamiento estratégico sobre salud en el trabajo no puede ser ajeno al hecho de la que salud de la persona es UNA, y no se puede desdoblzar en una salud laboral y otra extra laboral. Estamos abocados a la visión integral de la salud de la persona, entendida, además, “como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”, según define la OMS.

Desde esta óptica el trabajo se perfila como un determinante de salud y debe enfocarse como una fuente de salud.

El concepto de salud única exige su gestión integrada y, por tanto, la fluida y estrecha coordinación entre el sistema público de salud, los servicios de salud laboral y las entidades responsables de gestionar la pérdida de la salud. Estas últimas adquieren gran relevancia en una sociedad como la vasca que, a la vista de la evolución demográfica, va a contar con una población activa de edad avanzada y, cabe suponer, aquejada de problemas de salud que pueden limitar o incapacitar para ciertas tareas.

La implicación de los Organismos encargados de gestionar la empleabilidad de los trabajadores que han perdido parcialmente la salud es fundamental en dos sentidos. Rehabilitar, recualificar y reintegrar al mercado laboral a estos trabajadores supone minorar el drama social de las personas que se ven abocadas al desempleo cuando todavía se sienten y son capaces de aportar fuerza laboral a la sociedad. Pero además significa optimizar los recursos y reducir los costes de las prestaciones sociales para sufragar esa pérdida de salud que puede limitar para determinadas tareas, pero no para todo el desempeño laboral. Debe abordarse la cadena:

pérdida de salud → condicionante de acceso al mercado laboral → desigualdad de salud

al menos objetivando el problema, cuantificando su coste y pensando actuaciones para resolvérla.

La búsqueda de empleo debe considerar el criterio de adaptación de la persona al trabajo, de manera que no se generen expectativas a empleadores y candidatos que luego no puedan cumplirse. Habría que pensar en cómo articular desde el Servicio Vasco de Empleo la posible inclusión de criterios de aptitud en la oferta de puestos de trabajo, evitando taxativamente la discriminación por razones de salud y buscando la manera objetiva para evitar colocar a un trabajador en condiciones no adecuadas a sus características personales o abocar a la empresa a su despido o reubicación.

Siendo fundamental la prevención primaria (orientada a evitar el daño), no deben descuidarse la prevención secundaria (para detectar el daño precozmente para impedir su progresión) y terciaria (encaminada al tratamiento y rehabilitación de personas que ya han sufrido el daño), perfilándose la vigilancia específica de la salud de los trabajadores como principal instrumento para ello. Los tres niveles preventivos son compatibles entre sí, se complementan y enriquecen mutuamente en su implementación conjunta para mejorar la calidad de vida de los trabajadores y de la sociedad en su conjunto.

Si bien la prevención primaria debe seguir siendo la prioridad, como forma de evitar la aparición de la enfermedad o la materialización del riesgo de accidente, hay que ser

realistas y estar preparados para afrontar de la mejor manera posible la pérdida de salud, bien por causas asociadas al trabajo o por otras razones como el envejecimiento.

- En un país como Euskadi donde las pequeñas y medianas empresas representan el 95% del tejido empresarial y el 80% del empleo, en el que tiene gran presencia el trabajador autónomo y donde se prima el emprendizaje y la figura del emprendedor, conviene abrir una reflexión sobre el acceso de ciertos colectivos de la población activa a la salud laboral, empezando por identificar las necesidades regulatorias que se plantean, para continuar con el diseño de un modelo de cohabitación integrada entre la salud pública y la salud laboral, bajo el prisma de la salud integral de la persona.

Un País moderno como Euskadi debe proponerse como meta a largo plazo el acceso a la salud laboral de toda la población activa, incluidos los colectivos que actualmente carecen de cobertura o ésta es insuficiente, como pueden ser los trabajadores autónomos, de sectores no estructurados (hogar, agrario,...), etc.

3.2 Estrategias del Gobierno Vasco con impacto en la seguridad y salud laborales

Vamos a repasar el enfoque de las políticas del Gobierno Vasco en distintas materias, prestando especial atención a aquellas íntimamente relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, como son el Empleo, la Salud y el Modelo productivo, en aras de mantener la coherencia institucional, así como para alinear los objetivos, aprovechar las sinergias y optimizar los recursos.

Consideraremos también políticas autonómicas que tienen menor influencia sobre el ámbito de la seguridad y salud laborales, pero cuyos planteamientos deben tenerse en cuenta a efectos de coordinación para el logro de metas compartidas.

Utilizaremos como punto de partida el **Programa de Gobierno 2012 - 2016: 1000 DÍAS PARA AFRONTAR 3 COMPROMISOS DE PAÍS**, que sitúa el marco estratégico general para la X Legislatura.

3.2.1 Empleo

El empleo constituye una prioridad para el Gobierno Vasco y es el primer compromiso que asume en su Programa. Los objetivos que se marca en este ámbito tienen que ver con:

- Defender el empleo, apoyando la empleabilidad y a la inserción laboral de la juventud, de las personas autónomas, de personas con dificultades de acceso al mercado laboral, así como nuevas iniciativas de autoempleo y microempresas.
- Diálogo social y cohesión social, a través de la interlocución continua con los agentes sociales en Euskadi, consolidando el diálogo social que propicie el equilibrio entre los intereses de las empresas y de las personas trabajadoras.
- Igualdad entre mujeres y hombres, avanzando en la igualdad retributiva y promoviendo la presencia de mujeres en puestos de responsabilidad; promoviendo la conciliación de la vida personal, familiar y laboral impulsando la corresponsabilidad, la flexibilización y la racionalización de horarios, así como consolidando la red de escuelas infantiles y servicios de ayuda; y desarrollando un programa de sensibilización dirigido a las empresas para que integren la perspectiva de género en todos los ámbitos de su actividad.

Estos objetivos se despliegan en el **Plan de Empleo 2014-2016**, que contempla entre sus líneas de actuación más significativas la SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO, con un planteamiento en

el que “La prevención de riesgos laborales, además de una obligación legal y moral para las empresas, constituye una pieza básica para el buen funcionamiento de las mismas, ya que, más que un coste, es una inversión que evita los gastos derivados de la siniestralidad laboral. La prevención es asimismo una responsabilidad de los trabajadores y trabajadoras, que deben tener plena conciencia sobre esta materia y demandar todas las medidas necesarias para garantizar su salud y seguridad.”

Así, el Plan se marca entre sus objetivos la “Reducción de la siniestralidad laboral mediante un enfoque productivo” y aborda la problemática de las Pymes, las condiciones de trabajo de las mujeres, la discapacidad, los colectivos de mayor edad, la conciliación de la vida laboral y familiar, aspectos todos ellos presentes en la estrategia vasca de seguridad y salud laborales.

Otros Planes analizados en el ámbito del Empleo y las Políticas Sociales son:

Estrategia Vasca de Empleo 2011-2014

Plan Estratégico de Lanbide 2013-20161

III Plan Vasco de Inclusión Activa 2012-2016

IV Plan de Inmigración, Ciudadanía y Convivencia Intercultural 2014-2016

III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias en la CAE 2011-2015

3.2.2 Salud

Entre las prioridades que marca el Gobierno Vasco en materia de salud, las siguientes deben ser tenidas en cuenta al abordar el marco estratégico en salud laboral:

- Respuesta integrada a nuevos retos: cronicidad, vejez y dependencia.
- Convivencia y gestión de la diversidad: integración del inmigrante, velando por unas condiciones laborales dignas y la gestión de la diversidad en las empresas vascas.
- Cultura de la prevención y fomento de la salud, con especial dedicación a la población adulta mayor.
- Coordinación institucional para la mejora de la salud en todas sus fases.
- Atención especial a la lucha contra las drogodependencias.
- Potenciar la investigación y la innovación.

La concreción de estas prioridades en políticas, objetivos y acciones concretas se refleja en el **Plan de Salud del Gobierno Vasco 2013-2020**, cuyos planteamientos se han tenido presentes en el diseño de la Estrategia Vasca de salud laboral, en la medida que comparten áreas de trabajo y objetivos. Uno de estos es el OBJETIVO 5.7. del Plan, consistente en “Prevenir los riesgos más importantes de enfermedad profesional y de accidentes entre personas trabajadoras, teniendo en cuenta las diferencias sociales y de género”, meta igualmente perseguida por la estrategia vasca de seguridad y salud laborales, que buscará alinear sus actuaciones con las previstas en el Plan de Salud.

Se han tenido también en cuenta otras políticas del Gobierno Vasco en el área de la salud, reflejadas en los siguientes Planes:

Reformulación del VI Plan de Adicciones de la CAE 2011-2015

Plan Estratégico sociosanitario 2013-2017

3.2.3 Modelo productivo

La estrategia del Gobierno vasco se centra en la recuperación del modelo de política industrial, el apoyo al emprendimiento, el desarrollo de nuevos sectores emergentes y nuevas oportunidades del tejido empresarial vasco en ámbitos de futuro, ligadas a la innovación social, el desarrollo del sector primario y la diversificación industrial y empresarial en sectores en crecimiento, tales como: eco-tecnologías y economía verde, desarrollo urbano inteligente ("smart cities"), servicios on line,...

Una meta de la estrategia vasca de seguridad y salud en el trabajo será que la seguridad y salud laborales estén presentes en las iniciativas encaminadas a potenciar estos sectores y actividades, abordando los riesgos y la problemática de prevención en ellos.

Las estrategias de Gobierno en este ámbito se desarrollan en los Planes del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad relacionados a continuación:

Plan de Industrialización 2014-2016

Plan Internacionalización Empresarial 2014-2016

Plan Interinstitucional de Apoyo a la Actividad Emprendedora

Plan Gaztenek, para jóvenes agricultores y agricultoras de la CAPV

III Plan Integral de Atención al Trabajo Temporero 2013-2016

Plan Estratégico del Turismo Vasco 2020

3.2.4 Otras políticas previstas en los Planes de Gobierno para la X Legislatura

Otros Planes analizados en los que se han encontrado aspectos de interés para la estrategia vasca de seguridad y salud laborales han sido los siguientes:

VI Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la CAE 2014-2017. Emakunde (Lehendakaritza) y su concreción en el Plan para la Igualdad de mujeres y hombres 2014-2016 para la X Legislatura del Departamento de Empleo y Políticas Sociales.

Propuesta de III Plan Joven del Gobierno Vasco 2014-2016. Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura.

Plan de Innovación Pública del Gobierno Vasco 2014-2016. Departamento de Administración Pública y Justicia.

Plan Estratégico de Seguridad Vial 2010-2014. Departamento de Seguridad.

Estrategia de Especialización Inteligente de Euskadi RIS3 y Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación Euskadi 2020 Euskadi 2020. Consejo Vasco de Ciencia, Tecnología e Innovación (Lehendakaritza).

3.3 Visión de la seguridad y salud en el trabajo en la CAE en 2020

Un entorno de trabajo saludable como parte de una vida saludable

Con una perspectiva integral de la salud de la persona, el empleo universal, equitativo, de calidad y saludable es un factor clave para la igualdad en salud y el bienestar social

La prevención de los riesgos laborales como rasgo cultural de la sociedad vasca

Los empresarios, los trabajadores, las administraciones, los agentes sociales, los profesionales de la prevención y la sociedad en su conjunto se implican y participan activamente en la prevención de los riesgos laborales, fomentando y manteniendo comportamientos seguros y actitudes coherentes con un estilo de vida saludable.

La prevención de los riesgos laborales interiorizada por la ciudadanía

La prevención del riesgo laboral como característica de excelencia de las empresas en el marco de la consolidación de un tejido empresarial sostenible, moderno y competitivo.

Los empresarios y los trabajadores colaboran y ejercen sus cometidos con responsabilidad, conscientes de que la prevención de los riesgos laborales caracteriza el trabajo bien hecho y es un factor de competitividad.

Un modelo de empresa saludable y competitiva basado en la participación

Las empresas tienen integrada en su gestión la prevención de los riesgos y la mejora de las condiciones de trabajo, buscando introducir medidas para la mayor efectividad de la acción preventiva y la mejora de la calidad de vida de los trabajadores.

La prevención incluida en el proceso de mejora continua de la empresa

La Administración pone en valor la seguridad y salud laborales

Las Administraciones públicas son proactivas y dan ejemplo: estimulan, apoyan y supervisan el desarrollo de la prevención de riesgos laborales, de forma coordinada y con todos los recursos de que disponen.

Implicación y liderazgo del Gobierno Vasco

Capacidad de hacer frente a los nuevos retos en prevención de riesgos laborales

La sociedad, las empresas y las Administraciones vascas están preparadas para afrontar los nuevos riesgos derivados de los cambios del escenario laboral y social y para abordar la adaptación del trabajo a las nuevas condiciones y capacidades de las personas.

La prevención de los riesgos laborales centrada en las personas

3.4 Misión del Gobierno Vasco en materia de seguridad y salud en el trabajo

La Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales atribuye a las Administraciones Públicas una clara responsabilidad, consistente en **desarrollar una política coherente, coordinada y eficaz dirigida a la promoción de la mejora de las condiciones de trabajo para elevar el nivel de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores**. En concreto, la Ley encomienda a las Administraciones Públicas:

- Promover la mejora de la **educación** en materia preventiva en los diferentes niveles de enseñanza y en la oferta formativa correspondiente al sistema nacional de cualificaciones profesionales, así como la adecuación de la formación de los recursos humanos necesarios para la prevención de los riesgos laborales.
- Fomentar aquellas actividades desarrolladas por los empresarios, los trabajadores y sus respectivas organizaciones representativas, así como las propias Administraciones públicas, en orden a la **mejora de las condiciones de seguridad y salud** en el trabajo y la **reducción de los riesgos laborales**, la **investigación** o fomento de nuevas formas de protección y la promoción de estructuras eficaces de prevención.
- Promover la efectividad del principio de **igualdad entre mujeres y hombres**, considerando las variables relacionadas con el sexo tanto en los sistemas de recogida y tratamiento de datos como en el estudio e investigación en materia de prevención de riesgos laborales, para detectar y prevenir posibles situaciones en las que los daños derivados del trabajo puedan aparecer vinculados con el sexo de los trabajadores.

Particularmente, en el artículo 7 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales se establecen las actuaciones que deben llevar a cabo las **Administraciones públicas competentes en materia laboral**.

- **Promoción** de la prevención, **asesoramiento técnico** -incluidas la asistencia y cooperación técnica, la información, divulgación, formación e investigación en materia preventiva- **vigilancia y control** del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, y **sanción** de las infracciones a dicha normativa.
- Elaboración y coordinación de **planes de actuación**, en sus respectivos ámbitos competenciales y territoriales, para contribuir al desarrollo de las actuaciones preventivas en las empresas, especialmente las PYMEs y las de sectores de actividad con mayor nivel de riesgo o de siniestralidad, a través de acciones de asesoramiento, de información, de formación y de asistencia técnica.

Las actuaciones de las **Administraciones públicas competentes en materia sanitaria** se regulan en el artículo 10 de la Ley, correspondiéndoles las funciones siguientes:

- Establecer medios adecuados -pautas y protocolos de actuación- para la **evaluación y control de las actuaciones de carácter sanitario** que se realicen en las empresas por los servicios de prevención.
- Implantar **sistemas de información** adecuados que permitan la elaboración de mapas de riesgos laborales, así como la realización de estudios epidemiológicos para la identificación y prevención de las patologías que puedan afectar a la salud de los trabajadores, así como el rápido intercambio de información.
- Supervisar la **formación** que, en materia de prevención y promoción de la salud laboral, deba recibir el personal sanitario actuante en los servicios de prevención autorizados.
- Elaborar y divulgar **estudios, investigaciones y estadísticas** relacionados con la salud de los trabajadores.

Un último mandato que realiza la Ley de Prevención de Riesgos Laborales a las Administraciones Públicas en su artículo 11 es el de la **coordinación de las actuaciones de las Administraciones** competentes en materia laboral, sanitaria y de industria para una más eficaz protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

La **MISIÓN** del Gobierno Vasco en materia de seguridad y salud laborales es, por tanto:

Integrar la seguridad y la salud en la **cultura** que la sociedad vasca tiene del trabajo bien hecho y de la excelencia empresarial, a través de la información, la formación y el conocimiento sobre la prevención de los riesgos laborales.

Facilitar a los empresarios, trabajadores y demás agentes implicados la realización de las actividades de prevención de riesgos laborales en las empresas y administraciones públicas de la CAE, prestándoles **asistencia y asesoramiento técnico** y atendiendo a las necesidades concretas de los diferentes tipos de empresa y de los distintos colectivos, en particular los que tienen más problemas (Pymes y grupos de población desfavorecidos).

Impulsar el **cumplimiento de la normativa** de prevención de riesgos laborales, ayudando a las empresas y organizaciones preventivas a solventar sus dificultades, a la vez que vigilando y sancionando los incumplimientos graves y/o reiterados.

Coordinarse y colaborar con otras Administraciones e Instituciones públicas en proyectos y actuaciones para la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores que aporten valor.

Cooperar con los agentes intervenientes en la prevención de los riesgos laborales, **fomentando la participación** activa de todos ellos y del conjunto de la sociedad para la mejora de la seguridad y salud en el trabajo.

Para llevar a cabo esta MISIÓN **el Gobierno Vasco se compromete** a liderar y pilotar el desarrollo de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020, integrando la prevención de los riesgos laborales en todas sus políticas y ejecutando con eficacia y eficiencia sus cometidos.

3.5 Valores y principios rectores de la Estrategia

Los valores que inspiran la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020 no pueden ser ajenos a la vocación de universalidad de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, así como a los principios en torno a los que dicha norma se articula, de eficacia, coordinación y participación.

Respecto a la **acción preventiva**, la Ley establece unos principios generales, con arreglo a los cuales se regula el conjunto de derechos y obligaciones derivados o correlativos del derecho básico de los trabajadores a su protección, que son los siguientes:

- La planificación de la prevención desde el momento del diseño del proyecto empresarial.
- La evaluación inicial de los riesgos inherentes al trabajo y su actualización periódica.
- La ordenación de un conjunto coherente de medidas de acción preventiva adecuadas a los riesgos detectados y el control de la efectividad de dichas medidas.
- La información y la formación de los trabajadores dirigidas a un mejor conocimiento de los riesgos derivados del trabajo y de la forma de prevenirlas y evitarlas, de manera adaptada a las peculiaridades de cada centro de trabajo, a las características de las personas y a la actividad concreta que realizan.

A estos valores y principios que dimanan de la norma básica para la prevención de los riesgos laborales se suman los compromisos asumidos por el Gobierno Vasco en su Programa para la X Legislatura, reflejados en el documento **1000 DÍAS PARA AFRONTAR TRES COMPROMISOS DE PAÍS**.

- **Realismo** y plena conciencia de la difícil coyuntura en que nos encontramos.
- Mejora de la **competitividad** de las empresas vascas de forma compatible con los principios de sostenibilidad y protección social.
 - Apoyo a las **Pymes** -especialmente a las personas autónomas, el pequeño comercio y la economía social- para solventar sus dificultades, agravadas por la crisis económica.
 - Desarrollo más diversificado, armónico y equilibrado del **sector primario**, avanzando en su modernización e impulsando la innovación.
- Las **personas** como eje de actuación, prestando especial atención a los colectivos desfavorecidos.
 - Un sistema sanitario de prestigio y calidad, que prime la **prevención** y fomente una cultura de vida sana.
 - Dar respuesta a una sociedad con mayores expectativas en relación con su salud y cada vez más informada, teniendo en cuenta los **cambios socio-demográficos**.
 - Fomentar la integración social, efectiva y sólida del colectivo de personas **inmigrantes**.
 - Garantizar la **igualdad** entre todas las personas como derecho fundamental y elemento necesario para un proyecto sólido de convivencia.

- Un **Gobierno ejemplar, responsable y riguroso** en la gestión de las finanzas públicas y comprometido con una **Administración eficaz y transparente**, que rinda cuentas a la ciudadanía.
 - Una Administración **cercana, abierta y participativa**, capaz de generar redes, escuchar, atender y compartir las demandas de la ciudadanía y dispuesta a establecer procesos de gestión más horizontales, trabajar en equipo con otras instituciones e incorporar a la ciudadanía y a los actores sociales relevantes en el proceso de decisiones públicas.
 - Una Administración que opere bajo los principios de **eficacia, eficiencia, transparencia y responsabilidad**.
 - Un Gobierno dispuesto a trabajar con firmeza y humildad y abierto a la **autocrítica** como forma de mejorar y responder mejor a las demandas de la ciudadanía.

Así pues, los valores que inspiran la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020 y los principios rectores derivados de los mismos son los siguientes:

VALORES	PRINCIPIOS RECTORES
Universalidad	Alcanzar a todos los colectivos -empresarios, trabajadores, profesionales de la prevención, actores sociales- y a la sociedad en su conjunto
Pragmatismo y aplicabilidad	Atender especialmente a las empresas y sectores con más dificultades para gestionar la prevención (PYMEs y sector primario)
Centrada en las personas	Prevención de riesgos laborales focalizada en las personas, fomentando la salud en el trabajo
Igualdad e integración	Atender especialmente a los colectivos con mayores necesidades en prevención de riesgos laborales
Realismo	Ser conscientes de los recursos disponibles y marcar metas alcanzables
Apertura y colaboración	Promover la participación de la ciudadanía y la colaboración con otros agentes e instituciones en la mejora de la seguridad y salud en el trabajo
Transparencia y responsabilidad en la utilización de los recursos públicos	Eficacia y eficiencia en el cumplimiento de los objetivos, rindiendo cuentas ante la ciudadanía y haciendo autocrítica para mejorar
Compromiso de trabajo firme de los Órganos del Gobierno Vasco encargados de llevar adelante la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020, basado en la implicación y profesionalidad de las personas que los integran	

3.6 Objetivos estratégicos



3.7 Ejes de actuación y líneas de trabajo

Una vez definidos los objetivos a alcanzar en el ámbito de la seguridad y salud laborales en 2020, la reflexión debe orientarse a identificar los ejes en torno a los que vertebrar las actuaciones para el logro de esos objetivos.

Así, para alcanzar el **objetivo último de un entorno de trabajo seguro y saludable** debemos, en primera instancia evitar los daños a la salud en el lugar de trabajo, es decir, prevenir el accidente y la enfermedad de origen laboral.

Un accidente laboral se produce por la concurrencia de una serie de causas, a veces asociadas a las condiciones materiales u organizativas del trabajo y otras veces derivadas de un comportamiento inseguro. En el caso de la enfermedad no siempre es clara la identificación de sus causas y su conexión laboral, por el largo período de tiempo transcurrido en muchas ocasiones desde el momento de la exposición al riesgo hasta la aparición de la patología. No obstante, lo habitual es que concurran también las dos variables mencionadas, a las que se añade una tercera, como es la situación de la salud de la persona por sus características o estado biológico.

Siendo el objetivo primordial de la prevención impedir el daño, no podemos ni debemos conformarnos sólo con lograr esta meta. Hay que avanzar hacia una mejora progresiva de las condiciones de trabajo y de la calidad de vida del colectivo trabajador en un entorno de empresas más seguras y saludables como ejes de competitividad, lo que supone dar el salto cualitativo de concebir el entorno laboral como el lugar donde adquirir salud y bienestar.

Materializar esta secuencia exige desarrollar actuaciones en torno a los siguientes ejes:

CONOCIMIENTO

Es requisito indispensable un conocimiento profundo de los factores de riesgo y de sus consecuencias para la salud, a fin de poder atajarlos con proporcionalidad y eficacia.

GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN

El tratamiento de los riesgos y la mejora continua de las condiciones de trabajo exigen de una actividad sistemática de prevención integrada en la gestión de la empresa, que cada organización debe abordar de acuerdo a sus características de tamaño, actividad y nivel de riesgo. Deben integrarse en la gestión de la empresa las actividades preventivas encaminadas a:

- Identificación y tratamiento de los riesgos (existentes y nuevos).
- Mejora continua de condiciones de trabajo.
- Adaptación del trabajo a las características de la persona.

COMPORTAMIENTOS SEGUROS Y RESPONSABLES EN EL TRABAJO.

La prevención de los riesgos laborales implica a múltiples agentes, cada uno con un cometido a desempeñar y todos necesarios para engranar la cadena de la prevención:

- El empresario es el responsable de la actividad preventiva en la empresa y debe dotar los recursos para realizarla.
- El trabajador tiene que participar en las decisiones de prevención y aplicar las medidas que se ponen a su disposición.
- Los representantes de ambos colectivos deben llegar a acuerdos para beneficio mutuo.
- Los profesionales de la seguridad y salud laborales están obligados a actuar con ética y profesionalidad.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, a quien compete la responsabilidad de velar por la seguridad y salud en el trabajo, para lo cual debe desarrollar una política coherente, coordinada y eficaz de prevención de los riesgos laborales.

3.7.1 Estructura de la Estrategia

A la vista de los ejes de actuación identificados para articular las actividades que deben conducir al logro de los objetivos estratégicos, se propone un ejercicio de asimilación con los postulados que plantean el aprendizaje estratégico como una triple conjunción entre los aspectos conceptuales-declarativos (saber), procedimentales (poder) y afectivo-actitudinales (querer), cada uno de ellos con un papel relevante y específico en los procesos de aprendizaje (Pozo y Monereo, 1999).



Aplicando estos postulados a otros ámbitos distintos de la enseñanza, se confirma que los resultados obtenidos en los distintos proyectos que emprendemos dependen siempre de lo bien o mal que funcione la combinación de los tres elementos:

Saber, Poder, Querer

lo que algunos denominan “la trilogía del éxito”

Con este enfoque, se propone organizar las actuaciones incluidas en Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020 en torno a esos tres ejes fundamentales para lograr con éxito el objetivo de un entorno laboral seguro y saludable en las empresas de la CAE.

El cuarto eje de intervención engloba las actividades que debe desarrollar la Administración Pública para el cumplimiento de sus funciones de promoción, ayuda y control con eficacia y eficiencia.



3.7.2 Despliegue de los objetivos estratégicos

Los objetivos de alto nivel que se han establecido deben desagregarse en **objetivos operativos** más concretos, que conducirán a determinar las líneas de trabajo y las acciones específicas a ejecutar en cada eje.

ENTORNO DE TRABAJO SEGURO Y SALUDABLE

Contribuir desde el ámbito laboral al objetivo general de proteger y mejorar la salud de la ciudadanía, entendiendo el trabajo como un determinante de la salud de las personas y el empleo saludable como parte de una vida saludable

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: EL TRABAJO NO DAÑA LA SALUD

- 0.1.1** Generar el **conocimiento necesario para prevenir los daños y fomentar la mejora de la salud**, así como gestionar la difusión de ese conocimiento, de manera que llegue a ser aplicado en las empresas y centros de trabajo.
- 0.1.2** Fomentar la **gestión de los riesgos** presentes y nuevos, de acuerdo con los principios de la acción preventiva y mediante la mejora de las condiciones de trabajo.

↳ EJES DE ACTUACIÓN: CONOCIMIENTO Y GESTIÓN

CULTURA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA SOCIEDAD

Hacer creíble la idea del empleo saludable y conseguir que todos los agentes y la sociedad vasca en su conjunto interioricen la prevención de los riesgos laborales

OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: COMPORTAMIENTOS SEGUROS Y SALUDABLES EN EL TRABAJO

- 0.2.1** Promover entre los empresarios y trabajadores los valores de implicación y ejercicio responsable de los cometidos de prevención de riesgos laborales como forma de **conseguir actitudes** de:
- **Liderazgo por parte de los empresarios**, dotando recursos para la prevención de riesgos laborales e integrándola en la gestión, y
 - **Participación activa de los trabajadores**, siendo conscientes de que se trata de su seguridad, de su salud y de la mejora de su calidad de vida en el trabajo.
- 0.2.2** Implicar a la sociedad en el objetivo de alcanzar el empleo saludable, propiciando el **papel activo de la ciudadanía** para exigir y crear una conciencia social para la prevención de riesgos laborales.

↳ EJE DE ACTUACIÓN: CULTURA

OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: PARTICIPACIÓN E IMPLICACIÓN DE LOS AGENTES

- 0.3.1** Fomentar el **diálogo y la cooperación de los agentes sociales** para buscar y alcanzar objetivos comunes de seguridad y salud en el trabajo.
- 0.3.2** Impulsar la actuación de los **agentes encargados de la actividad de prevención en las empresas** para el ejercicio de sus funciones con implicación y con profesionalidad.
- 0.3.3** Promover el papel de la **Administración pública** como facilitadora de las relaciones entre los agentes implicados en la seguridad y salud laborales y consolidar su colaboración con ellos.

↳ EJE DE ACTUACIÓN: CULTURA

LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES COMO CARACTERÍSTICA DE EXCELENCIA

Promover la mejora de la salud y la calidad de vida de los trabajadores, incorporando en la gestión de la empresa la prevención de los riesgos laborales y la mejora continua de las condiciones de trabajo

OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: MEJORA CONTINUA DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y DE LA CALIDAD DE VIDA DEL COLECTIVO TRABAJADOR

Fomentar la integración de la gestión preventiva adecuada a las características de la empresa, teniendo en cuenta el tamaño, la actividad y el nivel de riesgo, con especial atención a:

- 0.4.1 Las Pymes y microPymes.
- 0.4.2 Las empresas y actividades de mayor riesgo.
- 0.4.3 El sector primario.

EJES DE ACTUACIÓN: CULTURA Y GESTIÓN

LA ADMINISTRACIÓN PONE EN VALOR LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Realizar con eficacia y eficiencia las funciones que la normativa de prevención de riesgos laborales asigna a la Administración y dar cumplimiento a la Misión que tiene el Gobierno Vasco en materia de seguridad y salud en el trabajo

OBJETIVO ESTRATÉGICO 5: UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LÍDER EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

- 0.5.1 Implicar a las Administraciones Públicas para que demuestren su liderazgo, dando ejemplo, exigiendo y supervisando el desarrollo de la prevención de riesgos laborales en sus propias organizaciones.
- 0.5.2 Ejecutar con eficacia y eficiencia las funciones que la legislación atribuye a la Administración Pública en los diferentes ámbitos de responsabilidad, de asesoramiento y apoyo técnico para la aplicación de la normativa y control de su cumplimiento.
- 0.5.3 Fomentar la coordinación y colaboración entre Administraciones e Instituciones Públicas, identificando objetivos comunes y estableciendo alianzas que posibiliten el desarrollo de actuaciones conjuntas para lograrlos.

EJE DE ACTUACIÓN: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CAPACIDAD DE HACER FRENTE A LOS NUEVOS RETOS EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Gestionar el impacto en la seguridad y salud laborales de los cambios del escenario tecnológico, laboral y social

OBJETIVO ESTRATÉGICO 6: CONOCIMIENTO Y GESTIÓN DE LOS RISGOS LABORALES EMERGENTES

Fomentar la investigación para **generar conocimiento aplicable** que permita **gestionar**:

- 0.6.1** Riesgos asociados al desarrollo de **procesos y productos nuevos** en campos tecnológicos innovadores.
- 0.6.2** Riesgos derivados de distintas formas de **organizar el trabajo** y de los cambios en el marco de las relaciones laborales, particularmente la subcontratación.
- 0.6.3** Riesgos por exposición a nuevos factores y agentes debidos a la creciente **movilidad de los trabajadores** en el mundo globalizado.

EJE DE ACTUACIÓN: CONOCIMIENTO Y GESTIÓN

OBJETIVO 7: ADAPTACIÓN DEL TRABAJO A LAS CARACTERÍSTICAS Y CAPACIDADES CAMBIANTES DE LAS PERSONAS

- 0.7.1** Abordar las necesidades de los **colectivos con características específicas de prevención**: Trabajadores de edad avanzada, jóvenes con falta de experiencia, mujeres, trabajadores migrantes y personas con discapacidad o enfermedades de carácter persistente.
- 0.7.2** Promover la **reintegración, rehabilitación y recualificación** de las personas con capacidades menguadas por accidentes de trabajo, enfermedades de origen laboral o enfermedades crónicas.

EJES DE ACTUACIÓN: CONOCIMIENTO, GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

3.7.3 Líneas de trabajo

1. EJE CULTURA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Se encuadran en este eje las iniciativas para **fomentar la interiorización de los conceptos de seguridad y salud laborales**, manifestada a través de **comportamientos de prevención del riesgo laboral**: liderazgo (empresarios y Administración), participación (trabajadores), compromiso (empresarios, trabajadores, agentes sociales y Administración), exigencia (Administración y Sociedad), profesionalidad (técnicos y entidades especializadas). Se despliega en dos grandes áreas de actuación donde se encuadran **ocho líneas de trabajo**.

FOMENTO DE COMPORTAMIENTOS SEGUROS Y SALUDABLES EN EL TRABAJO

IMPLICACIÓN Y COLABORACIÓN DE LOS AGENTES

FOMENTO DE COMPORTAMIENTOS SEGUROS Y SALUDABLES EN EL TRABAJO

O.E.2 COMPORTAMIENTOS SEGUROS Y SALUDABLES EN EL TRABAJO

O.2.1 Promover entre los empresarios y trabajadores los valores de implicación y ejercicio responsable de los cometidos de prevención de riesgos laborales

L.1.1 Desarrollar estrategias e instrumentos para **mejorar la comunicación y promover la toma de conciencia** acerca de la prevención de los riesgos laborales, orientados a los empresarios y trabajadores, y especialmente dirigidos a Pymes.

L.1.2 Fomentar el conocimiento sobre los **efectos de la prevención de riesgos laborales en la competitividad** de la empresa y promover que la prevención sea percibida como factor de calidad y trabajo bien hecho.

O.2.2 Implicar a la sociedad en el objetivo de alcanzar el empleo saludable, propiciando el papel activo de la ciudadanía para exigir y crear una conciencia social para la prevención de riesgos laborales

L.1.3 Promover la cultura de prevención de riesgos laborales fomentando su conocimiento en los distintos niveles de la **Educación**.

L.1.4 Explorar y potenciar el uso de las vías de comunicación derivadas de las nuevas tecnologías, como son **internet, las redes sociales, los teléfonos móviles**,... para llegar a colectivos específicos como los jóvenes.

L.1.5 Fomentar la mayor implicación de los **medios de comunicación** en la promoción de la seguridad y salud laborales.

IMPLICACIÓN Y COLABORACIÓN DE LOS AGENTES

O.3: PARTICIPACIÓN E IMPLICACIÓN DE LOS AGENTES

L.1.6 Fomentar el **diálogo y la cooperación de los agentes sociales** para acordar y alcanzar objetivos comunes de seguridad y salud en el trabajo.

L.1.7 Impulsar la actuación de los **agentes encargados de la actividad de prevención en las empresas**, como son los Delegados de Prevención, los Comités de Seguridad y Salud Laboral, los técnicos, los mandos intermedios y el personal sanitario las organizaciones preventivas, para el ejercicio de sus funciones con implicación y con profesionalidad.

L.1.8 Promover el papel de la **Administración pública** como facilitadora de las relaciones entre los agentes implicados en la seguridad y salud laborales y consolidar su colaboración con ellos.

2. EJE GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE CONOCIMIENTO SOBRE SEGURIDAD Y SALUD LABORALES

Iniciativas para promover el **conocimiento** suficiente que permita realizar con éxito las actividades encaminadas a **prevenir los daños a la salud en el trabajo y mejorar la calidad de vida laboral**. Se distinguen tres áreas de actuación donde se enmarcan **seis líneas de trabajo**.

INFORMACIÓN

FORMACIÓN

INVESTIGACIÓN

OBJETIVO 1: EL TRABAJO NO DAÑA LA SALUD

0.1.1 Generar el conocimiento necesario para prevenir los daños y fomentar la mejora de la salud, así como gestionar la difusión de ese conocimiento

0.7.1 Abordar las necesidades de los colectivos que tienen características específicas en prevención

INFORMACIÓN

L.2.1 Fomentar la **información** sobre los daños a la salud y sobre la efectividad de las actuaciones de prevención, abordando los ámbitos fundamentales relacionados con el daño:

- Accidentes de trabajo: sistema de información, investigación de causas y medidas preventivas.
- Enfermedades de origen laboral: sistema de información, investigación de causas y medidas preventivas.
- Exposición a riesgos: identificación, evaluación y tratamiento de los riesgos de distinta naturaleza.
- Problemática de los colectivos que tienen características específicas en prevención.

FORMACIÓN

L.2.2 Promover la **formación** de los agentes encargados de la gestión de los riesgos en las empresas:

- Delegados de Prevención
- Comités de seguridad y salud laboral
- Técnicos de las organizaciones preventivas
- Personal sanitario de las organizaciones preventivas
- Empresarios de Pymes

INVESTIGACIÓN

L.2.3 Fomentar la investigación para generar **conocimiento aplicable** en las empresas.

OBJETIVO 6: CONOCIMIENTO DE LOS RIESGOS LABORALES EMERGENTES

0.6.1 Asociados al desarrollo de campos tecnológicos innovadores

0.6.2 Derivados de distintas formas de organización y relaciones laborales

0.6.2 Por exposición a nuevos factores y agentes debidos a la movilidad de los trabajadores

L.2.4 Fomentar la investigación sobre riesgos asociados al desarrollo de **procesos y productos nuevos** en campos tecnológicos innovadores.

L.2.5 Fomentar la investigación sobre riesgos derivados de distintas **formas de organizar el trabajo** y de los cambios en el marco de las relaciones laborales, particularmente la subcontratación.

L.2.6 Fomentar la investigación sobre nuevos riesgos e irrupción de patologías poco frecuentes con motivo de la gran **movilidad de los trabajadores** en el mundo globalizado y, en concreto, de la expatriación de trabajadores de empresas vascas a otros países.

3. EJE GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE RISGOS LABORALES

Acciones encaminadas a habilitar los **medios, instrumentos y sistemas para gestionar la prevención** de los riesgos laborales en las empresas. Este eje se desglosa en tres áreas de actuación, en las que se despliegan **seis líneas de trabajo**.

GESTIÓN DE LOS RIESGOS Y MEJORA DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO

INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS

ADAPTACIÓN DEL TRABAJO A LA PERSONA

GESTIÓN DE LOS RIESGOS Y MEJORA DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO

OBJETIVO 1: EL TRABAJO NO DAÑA LA SALUD

OBJETIVO 6: GESTIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES EMERGENTES

0.1.2 Fomentar la gestión de los riesgos presentes y nuevos

L.3.1 Impulsar la mejora de los **instrumentos esenciales** para la gestión y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales, como son:

- la evaluación de riesgos, actuando sobre la metodología y su aplicación por parte de los profesionales de las entidades especializadas,
- la planificación de la actividad preventiva, promoviendo que constituya una herramienta de gestión eficaz, y
- la vigilancia de la salud de los trabajadores, fomentando la especificidad respecto a los riesgos.

OBJETIVO 4: MEJORA CONTINUA DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y DE LA CALIDAD DE VIDA LABORAL

L.3.2 Prevenir, controlar y combatir mediante la **mejora de las condiciones de trabajo** los riesgos asociados a:

- los equipos de trabajo
- los agentes químicos y biológicos
- el diseño ergonómico deficiente de los puestos, útiles y procesos de trabajo
- las condiciones organizativas inadecuadas
- los factores de riesgo psicosocial

INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN LAS EMPRESAS

OBJETIVO 4: MEJORA CONTINUA DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y DE LA CALIDAD DE VIDA LABORAL

Fomentar la integración de la gestión preventiva adecuada a las características de la empresa, teniendo en cuenta su tamaño, actividad y nivel de riesgo

L.3.3 Fomentar la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión de **las Pymes y microPymes**, con el criterio de obtener la máxima eficacia preventiva con el mínimo coste posible.

- Potenciar la asunción de las actividades de prevención con medios propios por parte de las empresas.

L.3.4 Promover la prevención de los accidentes y enfermedades en las **empresas y actividades con índices de siniestralidad elevados y/o alto nivel de riesgo**.

L.3.5 Incidir en los problemas particulares de las empresas del **Sector Primario** para la prevención de los riesgos laborales mediante orientación, apoyo y soluciones individualizadas, atendiendo a sus características específicas.

ADAPTACIÓN DEL TRABAJO A LA PERSONA

OBJETIVO 7: ADAPTACIÓN DEL TRABAJO A LAS CARACTERÍSTICAS Y CAPACIDADES DE LAS PERSONAS

0.7.1 Abordar las necesidades de los colectivos con características específicas

L.3.6 Abordar las necesidades de una **población ocupada cada vez más diversa**, con especial atención a los grupos que tienen necesidades específicas en cuanto a condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales, como son:

- los trabajadores de edad avanzada
- los jóvenes con falta de experiencia
- las mujeres
- los trabajadores migrantes
- las personas con discapacidad o enfermedades de carácter persistente

4. EJE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Desarrollo de **políticas de prevención de riesgos laborales** y actuaciones para ejercer los cometidos que tiene el Gobierno Vasco en este ámbito, dirigidos a **promover la mejora de las condiciones de trabajo y elevar el nivel de protección de la salud y la seguridad** de los trabajadores. Se desglosa en tres áreas, en las que se encuadran **seis líneas de trabajo**.

COHERENCIA Y COORDINACIÓN EN EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ASESORAMIENTO PARA LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA Y CONTROL DE SU CUMPLIMIENTO

COOPERACIÓN INSTITUCIONAL

OBJETIVO 5: UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LÍDER EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

COHERENCIA Y COORDINACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O.5.1 Implicar a las Administraciones Públicas para que demuestren su liderazgo

L.4.1 Promover la integración de la prevención de riesgos laborales en la **gestión** de las Administraciones Públicas.

L.4.2 Fomentar que las **políticas públicas** trasversales y sectoriales contemplen aspectos de seguridad y salud laborales.

ASESORAMIENTO Y CONTROL EN LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA

O.5.2 Ejecutar las funciones que la legislación atribuye a la Administración Pública de asesoramiento para la aplicación de la normativa y control de su cumplimiento

L.4.3 Desarrollo de las funciones de **asesoramiento** y apoyo técnico para la aplicación de la normativa y **control** de su cumplimiento.

L.4.4 Impulsar la **revisión y adaptación de la normativa** de prevención de riesgos laborales a las nuevas realidades sociales, económicas y laborales, promoviendo el acceso a la salud laboral de colectivos actualmente excluidos o insuficientemente atendidos.

COOPERACIÓN INSTITUCIONAL

O.5.3 Fomentar la coordinación y colaboración entre Administraciones e Instituciones Públicas

L.4.5 Fomentar la **coordinación y colaboración** entre Administraciones e Instituciones Públicas, identificando objetivos comunes y estableciendo alianzas que posibiliten el desarrollo de actuaciones conjuntas para lograrlos.

O.7.2 Reintegración, rehabilitación y recualificación de las personas con capacidades menguadas

L.4.6 Promover la cooperación entre los Organismos y Administraciones competentes para la **reintegración, rehabilitación y recualificación** de las personas con capacidades menguadas por accidentes de trabajo, enfermedades de origen laboral o enfermedades crónicas.

3.8 Acciones a desarrollar

1. EJE CULTURA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES		Objetivos
FOMENTO DE COMPORTAMIENTOS SEGUROS Y SALUDABLES EN EL TRABAJO		0.2
Líneas de trabajo	Acciones	
<p>L.1.1 Desarrollar estrategias e instrumentos para mejorar la comunicación y promover la toma de conciencia acerca de la prevención de los riesgos laborales, orientados a los empresarios y trabajadores, y especialmente dirigidos a Pymes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Fomentar la cultura de la salud y potenciar hábitos saludables en el entorno laboral mediante campañas de sensibilización específicas para Pymes y microPymes. <ul style="list-style-type: none"> • Informar y asesorar a las PYMES y microempresas sobre las herramientas disponibles que facilitan la aplicación de la normativa. • Promover la integración de la PRL en las PYMES y microempresas con una mayor implicación de los empresarios y trabajadores, a través de modelos participativos (SOBANE). • Sensibilizar sobre la PRL a los empresarios y trabajadores del Sector Primario, atendiendo a sus características particulares. ○ Desarrollar campañas centradas en la prevención de los accidentes y enfermedades dirigidas a empresas y actividades con altos índices de siniestralidad. <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar los comportamientos y actitudes seguros y saludables en el trabajo: cuestionar por qué los trabajadores están expuestos al riesgo, qué condicionantes existen y buscar alternativas para cambiar conductas. • Concienciar sobre: <ul style="list-style-type: none"> - la seguridad vial laboral - la coordinación de actividades empresariales - las necesidades preventivas de la subcontratación - el riesgo del consumo de drogas en el ámbito laboral ○ Sensibilizar a los trabajadores autónomos sobre la PRL. ○ Fomentar la utilización del euskera en el ámbito de la PRL: acuñar terminología técnica y elaborar herramientas para aplicar el euskera en las actividades de prevención. 	0.2.1
<p>L.1.2 Fomentar el conocimiento sobre los efectos de la prevención de riesgos laborales en la competitividad de la empresa y promover que la prevención sea percibida como factor de calidad y trabajo bien hecho.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Reconocimiento institucional y social al más alto nivel a las empresas que realicen una buena gestión preventiva. ○ Difusión de buenas prácticas, que presenten la prevención de riesgos laborales como un factor de competitividad y excelencia, característica de trabajo bien hecho y socialmente reconocida. ○ Generar y difundir información sobre los costes y beneficios de la gestión preventiva. 	
<p>L.1.3 Promover la cultura de prevención de riesgos laborales fomentando su conocimiento en los distintos niveles de la Educación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Desarrollar material, soportes y actuaciones encaminadas a la formación en PRL en los niveles de la Educación: <ul style="list-style-type: none"> • Promover la cultura de la seguridad en Educación Primaria y Secundaria • Desarrollar programas para trasladar a la Formación Profesional experiencias prácticas de prevención en el mundo laboral • Incluir contenidos transversales y específicos en los distintos grados de la Formación Universitaria. 	0.2.2

<p>L.1.4 Explorar y potenciar el uso de las vías de comunicación derivadas de las nuevas tecnologías, como son internet, las redes sociales, los teléfonos móviles... para llegar a colectivos específicos como los jóvenes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Desarrollar contenidos para su publicación en la red. ○ Promover y gestionar la interacción con la ciudadanía a través de las redes sociales y teléfonos móviles. 	
<p>L.1.5 Fomentar la mayor implicación de los medios de comunicación en la promoción de la seguridad y salud laborales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Fomentar la presencia de la PRL en los medios de comunicación con información rigurosa y mensajes de carácter pedagógico. 	
IMPICACIÓN Y COLABORACIÓN DE LOS AGENTES		0.3
<p>Líneas de trabajo</p>	<p>Acciones</p>	
<p>L.1.6 Fomentar el diálogo y la cooperación de los agentes sociales para acordar y alcanzar objetivos comunes de seguridad y salud en el trabajo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Potenciar la negociación colectiva como marco para alcanzar acuerdos que promuevan la integración de la PRL en las empresas y la implicación de los trabajadores en el cumplimiento responsable de sus obligaciones preventivas. ○ Favorecer una revisión y actualización del Acuerdo Interprofesional en materia de Seguridad y Salud Laborales en la CAE, en el que se establecen criterios y orientaciones. 	0.3.1
<p>L.1.7 Impulsar la actuación de los agentes encargados de la actividad de prevención en las empresas</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Impulsar las actuaciones de los Delegados de Prevención y los Comités de Seguridad y Salud Laboral, proporcionándoles asesoramiento, herramientas y formación para el mejor desempeño de sus tareas. ○ Facilitar a los técnicos, personal sanitario y organizaciones preventivas asesoramiento, herramientas y formación para el ejercicio de sus funciones con profesionalidad. ○ Fomentar la figura del “Recurso Preventivo”, potenciando su papel en las empresas. 	0.3.2
<p>L.1.8 Promover el papel de la Administración pública como facilitadora de las relaciones entre los agentes implicados en la seguridad y salud laborales y consolidar su colaboración con ellos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Reforzar el papel de los órganos consultivos y de participación institucional en materia de PRL como instrumentos esenciales en el diálogo social, en los que las Administraciones Públicas competentes y los agentes sociales se sientan representados y comprometidos con las decisiones y acuerdos adoptados. ○ Seguimiento de las grandes obras públicas mediante comisiones tripartitas Administración-empresas-representantes de los trabajadores para facilitar la aplicación de las medidas preventivas. 	0.3.3

2. EJE GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE CONOCIMIENTO SOBRE SEGURIDAD Y SALUD LABORALES		Objetivos
INFORMACIÓN		0.1 / 0.7
Línea de trabajo	Acciones	
<p>L.2.1 Fomentar la información sobre los daños a la salud y sobre la efectividad de las actuaciones de prevención.</p> <ul style="list-style-type: none"> Accidentes de trabajo: sistema de información, investigación de causas y medidas preventivas Enfermedades de origen laboral: sistema de información, investigación de causas y medidas preventivas Exposición a riesgos: identificación, evaluación y tratamiento de los riesgos de distinta naturaleza Problemática de los colectivos con características específicas de prevención. 	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la recogida de datos estadísticos y la información sobre los accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo. <ul style="list-style-type: none"> Evaluar y mejorar la calidad de los datos relativos a los AATT, con el objetivo de incrementar el alcance, la fiabilidad y la comparabilidad de la información. <ul style="list-style-type: none"> Correcta identificación de las causas de los accidentes de trabajo Comparación de los datos estadísticos a nivel regional, nacional e internacional Mejorar la disponibilidad y la comparabilidad de los datos sobre enfermedades profesionales. Fomentar la investigación de los accidentes y enfermedades como fuente de información para la adopción de medidas preventivas, analizando las causas más frecuentes de los accidentes y enfermedades por sectores y ramas de actividad, incorporando la perspectiva de género y abordando el análisis de los accidentes viales. Afloramiento de los accidentes y de las enfermedades relacionadas con el trabajo que permanecen ocultas, especialmente el cáncer de origen laboral. <ul style="list-style-type: none"> Buscar fórmulas para que se declaren el accidente y, sobre todo, las enfermedades profesionales, sobre todo el cáncer laboral. Mejorar la detección y comunicación de las EEPP, mediante el intercambio de información y la coordinación entre los profesionales de la salud intervenientes, tanto del sistema sanitario como de las empresas: <ul style="list-style-type: none"> Fomentar la comunicación de los casos de Sospecha de EP. Implantación del Modelo de historia clínico-laboral. Mapa de riesgos a los que están expuestos los trabajadores de la CAE. <ul style="list-style-type: none"> Identificar la exposición profesional a riesgos y los daños de salud relacionados con el trabajo. Registro y base de datos común sobre los riesgos profesionales Mejor conocimiento de la situación y evolución de las condiciones de trabajo: Encuesta de Condiciones de Trabajo. Riesgos a los que están expuestos los colectivos con características específicas en materia de prevención: sectores y ramas de actividad en que desempeñan sus tareas, causas de los accidentes, enfermedades más prevalentes, formación, vigilancia de la salud, etc. mediante un sistema de información que contemple las variables y estudios sobre sus relaciones. Seguimiento del desarrollo de la Estrategia y evaluación de su impacto, con indicadores de avance y de resultados. 	0.1.1 0.7.1

FORMACIÓN		0.1
<p>L.2.2 Promover la formación de los agentes encargados de la gestión de los riesgos en las empresas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delegados de Prevención • Comités de seguridad y salud laboral • Técnicos de las organizaciones preventivas • Personal sanitario de las organizaciones preventivas • Empresarios de Pymes 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Diseñar y potenciar la formación de colectivos específicos, fomentando la actualización y adecuación de los programas y contenidos formativos a la realidad del entorno laboral para garantizar una adecuada aplicación de la PRL en las empresas. <ul style="list-style-type: none"> • Capacitar a los empresarios, especialmente de las Pymes, y a los trabajadores: <ul style="list-style-type: none"> ○ Formación especializada para el empleo, en colaboración con Lanbide, y formación de nivel básico en materia de Prevención de Riesgos Laborales para que la personas demandantes de primer empleo puedan adquirirla con anterioridad a su incorporación al mercado de trabajo. • Proporcionar formación continua a delegados y delegadas de prevención, contemplando la formación de reciclaje para aquellos que lo precisen, así como acciones formativas específicas que les permitan realizar mejor sus funciones y sobre temas de actualidad en materia de prevención de riesgos laborales. • Promover la formación y la especialización en las diferentes áreas y disciplinas preventivas. • Potenciar las titulaciones medias y la FP de grado como medio de especialización. • Establecer incentivos para atraer y retener recursos humanos que se ocupen de la salud laboral. • Incorporar la salud laboral en la formación del personal de atención primaria y otros profesionales de salud. • Promover la inclusión en los certificados de profesionalidad de contenidos que habiliten para el desempeño de funciones preventivas de nivel básico, siempre que en la cualificación profesional de referencia figuren competencias profesionales ligadas a este nivel. ○ Fortalecer los recursos metodológicos y tecnológicos. <ul style="list-style-type: none"> • Suplir las carencias formativas con Guías técnicas y recomendaciones elaboradas por Órganos técnicos expertos y entidades especializadas que sean aplicables y adecuados -en formato y contenido- para los distintos destinatarios a los que se dirigen. Difusión. • Potenciar redes de profesionales y expertos en seguridad y salud en el trabajo. • Fomento de la vía web para difusión de conocimiento. Preparar herramientas que lleguen al destinatario a través de nuevos canales y soportes: Apps. 	0.1.1
INVESTIGACIÓN		0.1 0.6 0.7
<p>L.2.3 Fomentar la investigación para generar conocimiento aplicable en las empresas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Reforzar los mecanismos para que los proyectos de investigación sean participativos y prácticos. <ul style="list-style-type: none"> • Potenciar instrumentos para compartir y difundir información de interés común: fortalecer la colaboración en materia de investigación e innovación entre las distintas entidades con competencia en estos campos (trabajo en red). • Cooperación entre los órganos técnicos del Estado y de las CCAA. ○ Promover el estudio y la investigación de enfermedades profesionales, identificando mejor los agentes causantes de las enfermedades profesionales, sus efectos y las medidas de prevención: Atención específica a los trastornos musculoesqueléticos, el cáncer, las enfermedades causadas por el amianto, las enfermedades de pulmón, las enfermedades de la piel, el asma y otras enfermedades crónicas. ○ Promover la investigación sobre la incidencia de los factores y agentes de riesgo en los trabajadores sensibles y colectivos con características específicas en materia de prevención. <ul style="list-style-type: none"> • Tener en cuenta el envejecimiento de la población activa y la prolongación de la vida laboral, y desarrollar la empleabilidad a lo 	0.1.1 0.7.1

	<p>largo de toda la vida para hacer frente a las cambiantes capacidades de los trabajadores a causa del envejecimiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> Considerar los riesgos específicos de las mujeres, como son los trastornos musculoesqueléticos o ciertos tipos de cáncer, por la naturaleza de trabajos donde su presencia es mayoritaria. 	
<p>L.2.4 Fomentar la investigación sobre riesgos asociados al desarrollo de procesos y productos nuevos en campos tecnológicos innovadores.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Analizar los nuevos riesgos emergentes a partir de datos científicos y difusión de los resultados. Estudiar sus causas e impacto en la salud de los trabajadores. <ul style="list-style-type: none"> Mejorar los métodos de detección e identificación de los riesgos químicos y biológicos derivados del desarrollo de productos y materiales innovadores, así como de nuevas tecnologías: exposición a un creciente número de agentes, sustancias que alteran la función endocrina, nanotecnología y exposición a combinaciones o mezclas de sustancias peligrosas. Estudiar los riesgos existentes en sectores relativamente nuevos y todavía en desarrollo, asociados a la economía verde y sostenible, como biotecnologías, tecnologías verdes, energías renovables, gestión de residuos y reciclaje: <ul style="list-style-type: none"> - exposición a campos electromagnéticos - riesgos biológicos Promover e impulsar actuaciones de I+D+i para el desarrollo de procedimientos seguros y adecuados a las nuevas tecnologías. Asegurar que la investigación de la SST se integre en el diseño y el desarrollo de todos los nuevos proyectos, procesos y tecnologías: prevención a través del diseño. 	<p>0.1.1 0.6.1</p>
<p>L.2.5 Fomentar la investigación sobre riesgos derivados de distintas formas de organizar el trabajo y de los cambios en el marco de las relaciones laborales, particularmente la subcontratación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Estudiar los factores de riesgo psicosocial para poder desarrollar estrategias eficaces de prevención, incidiendo en aspectos como inseguridad en el empleo, intensificación del trabajo, nuevas pautas de trabajo y unos horarios a menudo difíciles de conciliar con la vida social, debidos a: <ul style="list-style-type: none"> la reestructuración de las organizaciones la rápida generalización de las TICs la migración del sector industrial al sector servicios 	<p>0.1.1 0.6.2</p>
<p>L.2.6 Fomentar la investigación sobre nuevos riesgos e irrupción de patologías poco frecuentes con motivo de la gran movilidad de los trabajadores en el mundo globalizado y, en concreto, de la expatriación de trabajadores de empresas vascas a otros países.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Analizar los nuevos riesgos que comporta la creciente movilidad de los trabajadores, especialmente a países donde existen factores de riesgo no presentes en la CAE y donde las condiciones de salubridad son precarias: identificación de riesgos, estudio de consecuencias para la salud y recomendaciones. <ul style="list-style-type: none"> Intensificar el asesoramiento técnico dirigido a responder las cuestiones de PRL que se les plantean a las empresas, a los trabajadores y a las organizaciones preventivas durante los procesos de movilidad. 	<p>0.1.1 0.6.3</p>

3. GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES		Objetivos
GESTIÓN DE LOS RIESGOS Y MEJORA DE CONDICIONES DE TRABAJO		0.1 0.4 0.6 0.7
Líneas de trabajo	Acciones	
<p>L.3.1 Impulsar la mejora de los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del Plan de prevención de riesgos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • la evaluación de riesgos, actuando sobre la metodología y su aplicación por parte de los por parte de los profesionales de las entidades especializadas • la planificación de la actividad preventiva, promoviendo que constituya una herramienta de gestión eficaz • la vigilancia de la salud de los trabajadores, fomentando la especificidad respecto a los riesgos 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Fomentar la calidad técnica de la evaluación de riesgos, aportando criterios de calidad y orientaciones metodológicas, de manera que permita realizar una planificación de la actividad preventiva efectiva. <ul style="list-style-type: none"> • Unificar criterios de qué es admisible, tener unas herramientas compartidas por los que elaboran, aplican y controlan las EERR, para trabajar sobre los riesgos desde criterios comunes. • Desarrollar y difundir metodologías de evaluación de riesgos psicosociales, que permitan un mejor conocimiento sobre los factores de la salud mental y la prevención de dichos riesgos. • Mejorar las evaluaciones de riesgos por exposición a agentes químicos. ○ Promover una vigilancia de la salud más eficiente: actualización, promoción y difusión de guías y protocolos de vigilancia específica de la salud. <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar que se realice de forma rigurosa la VS colectiva por parte de los servicios sanitarios de las organizaciones preventivas. • Promover la vigilancia de la salud post-ocupacional para los casos de exposición a riesgos que, por su naturaleza, requieren de esta medida. 	0.1.2 0.6
<p>L.3.2 Prevenir, controlar y combatir los riesgos mediante la mejora de las condiciones de trabajo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Evaluación de las condiciones de trabajo, especialmente en sectores y actividades con elevados índices de incidencia de AATT y EEPP, como instrumento para la mejora de la calidad de vida laboral, abordando cuestiones como: <ul style="list-style-type: none"> • El uso de equipos de trabajo obsoletos e inseguros, promoviendo la adquisición, sustitución y adaptación de los mismos • La exposición a sustancias químicas, agentes biológicos y campos electromagnéticos, fomentando que se reduzca la exposición y priorizando los contaminantes sobre los que actuar en función de peligrosidad y volumen de expuestos <ul style="list-style-type: none"> - Coordinación para implantación del REACH, con el primer objetivo de eliminar la exposición de los trabajadores a las sustancias cancerígenas, mutágenas y tóxicas para la reproducción. • Los riesgos ergonómicos, impulsando el diseño adecuado de los puestos, útiles y procesos de trabajo • Las condiciones organizativas inadecuadas, atendiendo a los riesgos psicosociales y especialmente al estrés, ofreciendo pautas y recomendaciones para su prevención, especialmente en los sectores y actividades donde se identifica mayor exposición 	0.4

INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN LAS EMPRESAS

<p>L.3.3 Fomentar la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión de las Pymes y microPymes con el criterio de obtener la máxima eficacia preventiva con el mínimo coste posible.</p> <ul style="list-style-type: none"> Potenciar la asunción de las actividades de prevención con medios propios por parte de las empresas. 	<ul style="list-style-type: none"> Innovar la forma de hacer prevención en la PYME, buscando fórmulas mixtas que combinen el recurso interno con el apoyo experto del servicio de prevención ajeno. Promover un cambio de modelo: potenciar que la empresa desarrolle la actividad de PRL con recurso propio y apoyo puntual de SPA. <ul style="list-style-type: none"> Crear mecanismos para mancomunar recursos, también para las Administraciones y Entidades públicas. Fomentar el autocontrol, siguiendo el modelo en otras áreas de la seguridad (alimentaria) Promover modelos participativos: SOBANE Refuerzo de la capacidad de las Pyme y microPyme para la prevención del riesgo. <ul style="list-style-type: none"> Articular herramientas prácticas que faciliten a las Pymes el cumplimiento de la legislación en materia de SST. Proporcionar orientación y apoyo personalizados a las Pymes y microempresas de sectores con bajo nivel de riesgo para facilitar la implementación de la evaluación del riesgo y simplificar la documentación Elaborar directrices, recabar ejemplos de buenas prácticas y fomentar el intercambio de buenas prácticas entre las Pymes y las empresas más grandes: Fomentar que las empresas se ayuden entre sí en la práctica de la PRL, de manera que las empresas grandes ejerzan labor docente y se encarguen de expandir buenas prácticas entre las pequeñas. Promover la colaboración, el benchmarking en PRL entre empresas, el conocimiento de los problemas de PRL y las soluciones adoptadas. Impulsar una red de colaboración, constituida por una cartera de empresas dispuestas a compartir sus experiencias en PRL. Gestión de la prevención de los riesgos laborales de los trabajadores autónomos. 	0.4.1
<p>L.3.4 Promover la prevención de los accidentes y enfermedades en las empresas y actividades con índices de siniestralidad elevados y/o alto nivel de riesgo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Promover la seguridad vial laboral con el objetivo de reducir los accidentes de tráfico laborales, partiendo de la identificación de las causas que los provocan y la aplicación de medidas preventivas frente a ellas. Abordar los aspectos más problemáticos de la gestión preventiva en las empresas: <ul style="list-style-type: none"> Desarrollar y difundir instrumentos que faciliten la coordinación de actividades empresariales. Abordar el problema de la subcontratación, que se ha incrementado en la medida que abarata costes, subcontratándose sobre todo las actividades de mayor riesgo. Fomentar que las operaciones poco frecuentes, de montaje, regulación, mantenimiento y reparación de máquinas se realicen en condiciones seguras, potenciando el buen mantenimiento de los equipos como medida preventiva. “Premiar” con un reconocimiento público a las empresas que acrediten avances importantes en materia de seguridad y salud laborales. 	0.4.2
<p>L.3.5 Incidir en los problemas particulares de las empresas del Sector Primario para la prevención de los riesgos laborales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Incidir en los problemas particulares de las empresas del Sector Primario para la prevención de los riesgos laborales mediante orientación, apoyo y soluciones individualizadas, en colaboración con los agentes del sector: <ul style="list-style-type: none"> Actividad agroganadera: explotaciones familiares, temporero, cultivo extensivo, ... <ul style="list-style-type: none"> Promover la modernización del parque de maquinaria, especialmente los tractores Incluir aspectos de seguridad y salud laborales en las convocatorias de ayudas al sector Actividad forestal: reducción de la siniestralidad. Pesca: <ul style="list-style-type: none"> Aplicación práctica de los materiales desarrollados en Planes anteriores Formación del personal Delegado de Prevención Sector alimentario, especialmente el que trabaja producto autóctono. 	0.4.3

	<ul style="list-style-type: none"> • Abordar los problemas asociados a las duras condiciones de trabajo en el sector y su incidencia en los riesgos psicosociales. • Otras actividades, sobre todo de servicio público: jardinería, mantenimiento de taludes y bordes de carreteras y ríos,.... ○ Fomentar que las empresas del sector adopten una organización preventiva, en cumplimiento de lo exigido por la Ley de PRL, buscando alternativas adecuadas a las peculiaridades de cada sub-sector. ○ Formación: establecer criterios y fomentarla. 	
ADAPTACIÓN DEL TRABAJO A LA PERSONA		
<p>L.3.6 Desarrollar acciones para abordar las necesidades de una población ocupada cada vez más diversa, con especial atención a los colectivos con características específicas en prevención</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Fomentar la adaptación el lugar de trabajo y la organización de este, incluida la jornada laboral, la accesibilidad del puesto y las intervenciones dirigidas a los trabajadores con características específicas en prevención: grupos de edad determinados (trabajadores jóvenes y de edad avanzada), a los trabajadores con discapacidades, a los migrantes y a las mujeres: <ul style="list-style-type: none"> • Promover la formación de los agentes y profesionales de la prevención para afrontar esta problemática: evaluación de riesgos y posibles medidas, innovación en las formas de trabajo, adaptación de tareas y puestos, criterios de prevención de riesgos en la oferta y búsqueda de empleo (Lanbide),.... • Considerar los riesgos específicos de las mujeres, como son los trastornos musculoesqueléticos o ciertos tipos de cáncer, por la naturaleza de trabajos donde su presencia es mayoritaria: Campañas específicas en sectores con predominio de personal femenino para fomentar la evaluación de riesgos con perspectiva de género. 	0.7.1

4. EJE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS		Objetivos
COHERENCIA Y COORDINACIÓN EN EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS		0.5 0.7
Líneas de trabajo	Acciones	
L4.1 Promover la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión de las Administraciones Públicas.	<ul style="list-style-type: none"> ○ Integrar la PRL en la gestión, compras, contratación pública y coordinación de actividades. ○ Fomentar las buenas prácticas. ○ Desarrollar las organizaciones preventivas y dotarlas de recursos suficientes. ○ Controlar la implantación del plan de prevención en las Administraciones: desarrollar y aplicar herramientas de control. 	0.5.1
L4.2 Fomentar que las políticas públicas trasversales y sectoriales contemplen aspectos de seguridad y salud laborales.	<ul style="list-style-type: none"> ○ Articular un foro inter-departamental para el análisis de los posibles aspectos de seguridad y salud laborales a tener en cuenta en los planes, programas y proyectos que se impulsen desde el Gobierno Vasco. ○ Articular un foro inter-institucional para poner en común las iniciativas que emprendan las Administraciones vascas en el campo de la prevención de los riesgos laborales. ○ Promover que los pliegos de condiciones para contratar con la Administración pública contemplen compromisos y aspectos concretos de seguridad y salud laborales, justificados en base a un análisis desde la óptica de la prevención de las condiciones de trabajo, tales como horarios de trabajo y períodos de descanso. ○ Potenciar la relación entre la salud pública y la salud laboral, estrechando los lazos entre los órganos responsables, así como las conexiones entre los sistemas de gestión y las relaciones entre los profesionales de la sanidad pública y de la salud laboral. 	
ASESORAMIENTO Y APOYO DE LA ADMINISTRACIÓN PARA LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA Y CONTROL DE SU CUMPLIMIENTO		0.5
L4.3 Desarrollo de las funciones de asesoramiento y apoyo técnico para la aplicación de la normativa y control de su cumplimiento.	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mejorar el cumplimiento de la legislación en materia de SST. <ul style="list-style-type: none"> • Ejercer la labor de control, pero desde la perspectiva preventiva, anticipándose al problema. • Explorar fórmulas de “autocontrol” por parte de las empresas, valorando el posible respaldo normativo. • Compaginar el asesoramiento con el control, dando oportunidades para subsanar deficiencias y mejorar, pero sancionando los incumplimientos reiterados. Para ello, desarrollar y difundir criterios e instrumentos de control de la actividad y la calidad técnica. <ul style="list-style-type: none"> - Control de la calidad de las actividades de PRL por parte de los profesionales, especialmente de las entidades especializadas (SSPP), trabajando conjuntamente con ellos para mejorarla. - Control de las actividades de subcontratación: Control del cumplimiento de la obligación que establece la Ley de PRL en relación a la integración de la prevención en la gestión de la empresa, especialmente en las empresas que habitualmente actúan como contratas y subcontratas, en las que gran número de personas trabajadoras prestan sus servicios en empresas cliente. - Control sobre las actividades de prevención de las Administraciones y Entidades Públicas, especialmente de la Administración Institucional de la CAE (Departamentos y OOAA del Gobierno Vasco). - Control de que los equipos de trabajo, máquinas y EPIs que se comercializan cumplan normativa por parte de la Autoridad competente en Seguridad Industrial. • Fortalecimiento de la Inspección basada en colaboración y unidad de criterio entre Órganos competentes: Los Órganos inspectores (la Inspección de Trabajo y la Unidad de salud Laboral de Osalan) deben potenciarse, dimensionarse adecuadamente y dotarse de medios estructurales. <ul style="list-style-type: none"> - Que se perciba a los Inspectores como facilitadores del cumplimiento de la legislación y no como obstáculo a la 	0.5.2

	<p>actividad empresarial: Mejorar y potenciar la complementariedad entre las funciones de asesoramiento y apoyo, y las de vigilancia y control.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centrarse en riesgos específicos: Desarrollar actuaciones inspectoras específicas para promover, facilitar y asegurar el cumplimiento normativo, dirigidas a sectores, actividades o empresas elegidas como prioritarias. - Formar a los Inspectores en SST, en particular sobre los riesgos emergentes y las nuevas tecnologías. - Mejorar las herramientas de cooperación entre Órganos, Departamentos e Instituciones con funciones de control - Evaluar la eficacia de las sanciones impuestas, así como de otras medidas «blandas» y métodos de control no tradicionales <ul style="list-style-type: none"> ○ Potenciar la labor de asesoramiento y apoyo técnico. <ul style="list-style-type: none"> • Potenciar las Instituciones públicas dedicadas a la PRL y adecuar sus funciones a las demandas actuales de la sociedad, de manera que puedan prestar apoyo técnico a los agentes. 	
<p>L4.4 Impulsar la revisión y adaptación de la normativa de prevención de riesgos laborales a las nuevas realidades sociales, económicas y laborales, promoviendo el acceso a la salud laboral de colectivos actualmente excluidos o insuficientemente atendidos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mejorar la accesibilidad y aplicación de la normativa en materia de PRL. <ul style="list-style-type: none"> • Optimización de la gestión administrativa. • Concretar mediante guías de aplicación el cumplimiento de la normativa: difusión de guías y criterios técnicos en aquellos temas de especial dificultad ○ Impulsar la revisión y adecuación de la normativa a los cambios experimentados desde la publicación de la Ley de PRL. <ul style="list-style-type: none"> • La adecuación de la legislación sancionadora y procedural por infracciones en el Orden Social a los cambios normativos producidos. • La identificación de posibles simplificaciones o reducciones de la carga innecesaria de la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo, previo debate público con todas las partes interesadas. • Adecuar la normativa relativa a la formación en prevención de riesgos laborales a los cambios producidos desde su aprobación. ○ Promover el acceso a la salud laboral de toda la población activa, incluidos los colectivos que actualmente carecen de cobertura o ésta es insuficiente, como pueden ser los trabajadores autónomos, de sectores no estructurados (hogar, agrario,...), etc. <ul style="list-style-type: none"> • Abrir una reflexión sobre el acceso de ciertos colectivos de la población activa a la salud laboral, empezando por identificar las necesidades regulatorias que se plantean, para continuar con el diseño de un modelo de cohabitación integrada entre la salud pública y la salud laboral, bajo el prisma de la salud integral de la persona. 	<p>0.5.2</p>

COOPERACIÓN INSTITUCIONAL		0.5 0.7
<p>L4.5 Fomentar la coordinación y colaboración entre Administraciones e Instituciones Públicas, identificando objetivos comunes y estableciendo alianzas que posibiliten el desarrollo de actuaciones conjuntas para lograrlos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Coordinación intersectorial y coherencia en las estrategias: <ul style="list-style-type: none"> • Compartir líneas estratégicas basadas en concebir el accidente de trabajo y la EP como un problema de salud y la PRL como un factor de competitividad: combinar la actuación en varios frentes, educación, control y sanción, campañas de comunicación, subvenciones y ayudas,... • Considerar la salud de los trabajadores en las políticas de empleo, sanitarias, comerciales, de educación, industria y de protección ambiental. • Abordar la salud de los trabajadores en las políticas sectoriales para las distintas ramas de actividad económica. ○ Crear e impulsar mecanismos de coordinación entre las Administraciones Públicas para el fomento de la PRL. <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la coordinación de las actividades desarrolladas por las Administraciones Públicas en materia de recopilación, análisis y difusión de información en PRL y las de estudio e investigación en dicha materia, configurando un sistema de información de calidad en materia de SST: el gran número y diversidad de fuentes de información relacionadas con la SST de las Administraciones Públicas requiere una mayor coordinación y colaboración para mejorar el análisis, tratamiento y homogeneización de la información. • Desarrollar mecanismos adecuados de coordinación, colaboración e intercambio de información entre los Órganos con responsabilidad de inspección y control (Inspección de Trabajo, Inspección Médica, Osalan) y las Autoridades correspondientes (Laboral y Sanitaria). • Buscar alianzas con las Comunidades Autónomas que compartan problemática de prevención parecida para el desarrollo de iniciativas conjuntas (CCAA de la Costa Cantábrica en Pesca, CA de Navarra y La Rioja para sector agrario, etc.) 	0.5.3
<p>L4.6 Promover la cooperación entre los Organismos y Administraciones competentes para la reintegración, rehabilitación y recualificación de las personas con capacidades menguadas por accidentes de trabajo, enfermedades de origen laboral o enfermedades crónicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Promover medidas de reintegración y rehabilitación que permitan que los trabajadores vuelvan al trabajo tras un accidente o una enfermedad. <ul style="list-style-type: none"> • Colaboración con los Organismos encargados de gestionar la salud perdida, como son el Instituto Nacional de la Seguridad Social y las Mutuas, especialmente en cuanto a compartir información y cruzar datos. • Cooperación con el Servicio Vasco de Empleo para fomentar la empleabilidad de las personas en puestos de trabajo adaptados a sus características. 	0.7.2

4. DESARROLLO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA

4.1 Modelo de gestión: organización, funciones y responsabilidades

El desarrollo exitoso de la Estrategia diseñada requiere definir un sistema y un organigrama para su gestión, estableciendo con claridad los órganos responsables e implicados en cada fase y actividad, así como la operativa de trabajo conjunto que asegure la necesaria coordinación.

Se ha descrito en el capítulo 1.3 Metodología el proceso seguido para la formulación y aprobación de la Estrategia, reflejando qué Órganos y agentes han participado en dicha etapa. En este capítulo se detalla el modelo de gestión para abordar la ejecución, seguimiento y evaluación del Plan Estratégico diseñado.

Se van a diferenciar dos niveles de responsabilidad -estratégico y ejecutivo- para la implementación de la Estrategia conforme a lo previsto, el seguimiento a lo largo del periodo de vigencia y la evaluación y difusión de resultados, una vez llegada a término.

En la configuración del modelo de gestión de la Estrategia se tiene en cuenta la distribución de competencias y funciones contempladas en el Decreto del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, así como en los respectivos Decretos de estructura de los Departamentos y Organismos implicados.

4.1.1 Dirección de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo

El Órgano previsto para asumir la dirección del desarrollo de la Estrategia será una Comisión interdepartamental presidida por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales, con vicepresidencia de Osalan, como depositarios de la máxima responsabilidad en materia de seguridad y salud laborales. Junto con ellos, tendrán presencia aquellos Departamentos que tienen un papel relevante en este ámbito, como son los de Salud, Administración Pública y Justicia, Desarrollo económico y competitividad, Educación, política lingüística y cultura y Seguridad.

Puntualmente pueden incorporarse a la Comisión otros Departamentos u Organismos que, a lo largo del periodo de vigencia de la Estrategia, adquieran protagonismo en el campo de la prevención de los riesgos laborales.

COMISIÓN DIRECTORA DE LA ESTRATEGIA VASCA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO 2015-2020

PRESIDENCIA	DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES	FUNCIONES
VICEPRESIDENCIA	OSALAN	
DEPARTAMENTOS REPRESENTADOS	<p>SALUD</p> <p>ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y JUSTICIA</p> <p>DESARROLLO ECONÓMICO Y COMPETITIVIDAD</p> <p>EDUCACIÓN, POLÍTICA LINGÜÍSTICA Y CULTURA</p> <p>SEGURIDAD</p>	<ul style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo de las actuaciones previstas en la Estrategia en sus respectivos ámbitos de responsabilidad. Supervisar el avance de las iniciativas contempladas en la Estrategia y el nivel de cumplimiento de los objetivos establecidos. Revisar los objetivos y las estrategias diseñadas a la luz de los resultados y aprobar sus posibles modificaciones.

Tanto los Departamentos como Osalan asumen el compromiso de implementar las actuaciones diseñadas en forma de Planes anuales, de los que se llevará a cabo un seguimiento y valoración, que servirá para monitorizar el desarrollo de la Estrategia y evaluar el progreso hacia los objetivos. Así mismo, se comprometen a dar cuenta de todo ello a los Órganos de control y a la ciudadanía, en un ejercicio de transparencia y responsabilidad en aras de la buena gobernanza.

En ese sentido, se dará conocimiento al Consejo de Gobierno del desarrollo, seguimiento y evaluación de la Estrategia a lo largo del periodo planificado, así como de una eventual revisión significativa de sus contenidos. Para ello se trasladarán al Consejo de Gobierno los resultados de la evaluación intermedia del Plan, con sus conclusiones y recomendaciones, a fin de disponer de información suficiente sobre una materia considerada estratégica. Será la persona titular del Departamento de Empleo y PPSS quien se encargue de elevar los asuntos relativos al Plan ante dicho Órgano superior.

4.1.2 Ejecución, seguimiento y evaluación de la Estrategia

La organización prevista para la gestión de la Estrategia en sus distintas fases y actividades es la siguiente:

1.- Despliegue de la Estrategia

Se enmarcan en esta etapa las actuaciones encaminadas a la divulgación de la Estrategia, como paso previo a la puesta en marcha de las acciones que la configuran. Es el momento de comunicar con claridad la planificación que el Gobierno Vasco ha establecido en materia de seguridad y salud laborales para los próximos años, y lo que espera de los distintos agentes.

La comunicación debe abarcar el ámbito externo, llegando a los grupos de interés y a toda la sociedad en su conjunto, y el ámbito interno, trasladando al personal de los Departamentos y Organismos implicados el mensaje de trabajar conjuntamente, cada uno dentro de su marco funcional, para el logro de los objetivos definidos.

La Responsabilidad del despliegue de la Estrategia en el ámbito externo recaerá fundamentalmente en los Responsables de Comunicación del Departamento de Empleo y PPSS y de Osalan. En el seno

de la Administración Institucional la comunicación se llevará a cabo siguiendo los cauces previstos para ello, a través de las Direcciones correspondientes de los distintos Departamentos y Organismos, a quienes, previamente, se informará desde la Comisión directora.

2.- Ejecución de la Estrategia

Las acciones que configuran la Estrategia se ejecutarán a lo largo de todo el período de vigencia de la misma, ya que son en su mayor parte iniciativas de gran calado, que requieren un desarrollo plurianual y cuyo resultado se espera a medio plazo.

No obstante, las actuaciones se concretarán en Planes de gestión anuales, en los que se precisarán sus condiciones de realización en cuanto a alcance, tareas, responsables, implicados, cronograma, recursos e indicadores de avance y resultados.

Las acciones se ejecutarán de acuerdo al diseño previsto y con la participación de los agentes implicados en cada iniciativa. Los mecanismos para articular esa participación serán los definidos para cada actuación concreta, en función de su naturaleza (grupos de trabajo, comisiones, mesas sectoriales,...).

Los responsables dotarán los recursos necesarios para realizar las tareas encomendadas, respetando el calendario y el presupuesto asignados. También se encargarán de que las personas designadas para la realización de las acciones cuenten con la disponibilidad suficiente y con la capacitación adecuada para ello, favoreciendo su desarrollo personal y profesional.

Los Planes de Gestión anuales se someterán a un seguimiento y evaluación pormenorizados, presentándose los resultados obtenidos ante el Consejo General de Osalan y ante toda la sociedad vasca mediante la publicación de las Memorias anuales de actividad del Organismo.

3.- Seguimiento y evaluación de la Estrategia

La supervisión del avance de la Estrategia en los términos previstos, a partir del seguimiento de las actuaciones y de la valoración de sus resultados, se realizará por un Comité Técnico liderado por Osalan, en el cual se encontrarán representados todos los Órganos que tienen responsabilidades en la ejecución del Plan.

Dicho Comité estudiará la situación de las acciones, analizará los indicadores y evaluará los progresos alcanzados respecto a los objetivos fijados, elaborando los correspondientes informes para la Comisión directora y para los Órganos de control. Se encargará así mismo de proponer medidas para atajar las desviaciones y/o disfunciones identificadas, así como de plantear modificaciones de calado en los objetivos o estrategias, a la vista de los resultados o de los cambios de escenario.

COMITÉ TÉCNICO DE LA ESTRATEGIA VASCA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO 2015-2010

RESPONSABLE	OSALAN	FUNCIONES
ÓRGANOS REPRESENTADOS	AUTORIDAD LABORAL INSPECCIÓN DE TRABAJO DEPARTAMENTO DE SALUD SERVICIOS DE PREVENCIÓN DEL GOBIERNO AUTORIDAD EN MATERIA DE SEGURIDAD INDUSTRIAL AGRICULTURA Y PESCA EDUCACIÓN TRÁFICO EMAKUNDE	<ul style="list-style-type: none"> Realizar el seguimiento y evaluación periódica del avance de la Estrategia, a través del análisis de los indicadores de las acciones. Identificar desviaciones y disfunciones y proponer medidas para atajarlas. Emitir un informe anual para la Comisión Directora sobre el avance y resultados de la Estrategia, valorando el impacto de las iniciativas desarrolladas. Monitorizar los objetivos de la Estrategia, así como proponer los cambios y ajustes de los mismos y de las acciones diseñadas. Coordinar las actuaciones del Gobierno Vasco en el ámbito de la PRL, particularmente el desarrollo de las iniciativas estratégicas. Sensibilizar a los agentes internos y externos en los principios de la estrategia y su desarrollo y servir de correa de transmisión entre ellos.

En cuanto a la participación de los agentes externos a la propia estructura del Gobierno Vasco en las sucesivas etapas de la Estrategia, bien en el ámbito del asesoramiento, colaborando en las acciones o realizando actividades materiales concretas, estas actividades se articulan mediante fórmulas colaborativas o a través de contratos públicos adecuados a cada necesidad.

De especial importancia se considera la colaboración con otras Administraciones y Entidades Públicas de los ámbitos Autonómico, Territorial, Municipal y Estatal, constituyendo un objetivo estratégico a alcanzar mediante una línea de trabajo, dentro de la cual se habilitarán los mecanismos de encuentro y cooperación pertinentes.

Entre estos mecanismos destacan los foros y grupos de trabajo a nivel local, autonómico, estatal y europeo, en los cuales el Gobierno Vasco viene teniendo presencia y siendo referente a través de Osalan, destacando especialmente la participación de este Organismo en la red europea SAFERA - Coordinación de la Investigación Europea en Seguridad Industrial para un Crecimiento Sostenible e Inteligente.

Los agentes sociales, así mismo, participarán en el seguimiento y evaluación de la Estrategia a través del Consejo General de Osalan, Órgano ante el cual se presentarán los informes elaborados por el Comité Técnico a los efectos de conocimiento de los progresos realizados y propuestas de revisión de objetivos y líneas de trabajo.

4.2 Mecanismos de seguimiento y evaluación de la Estrategia

4.2.1 Objetivos de la evaluación

La evaluación de la Estrategia del Gobierno Vasco en materia de prevención de riesgos laborales debe servir para conocer el grado de éxito de las medidas adoptadas y el nivel de cumplimiento de los compromisos formulados, así como para trasladar dicha información a la Sociedad. Constituye, además, un referente para una futura toma de decisiones en la materia y es indispensable para introducir una dinámica de mejora continua de la planificación y gestión pública.

La evaluación tiene, por tanto, un doble objeto:

1. Proporcionar información a los responsables para la toma de decisiones relativas a las políticas públicas y a la gestión desarrolladas con el fin de alcanzar los objetivos definidos.
2. Dar a conocer a los agentes económicos, sociales y la ciudadanía en general, el impacto de la actividad realizada y el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos.

4.2.2 Esquema general

La Evaluación de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo va a realizarse de manera sistemática y permanente a lo largo de todo su período de vigencia. Se va a contar para ello con una batería de indicadores de resultados ligados a los objetivos, así como con indicadores de avance, relativos a la ejecución de las acciones y al cumplimiento de los hitos previstos en cada área de actuación.

El sistema de indicadores conforma un cuadro de mando que reflejará los avances y resultados de las intervenciones.

El grado de cumplimiento de esta Estrategia se medirá por un lado a través indicadores “de cumplimiento”, que se definirán en los sucesivos Planes de Gestión anuales asociados a las distintas líneas de trabajo y acciones, y por otro, a través de indicadores “de resultado” que dimanan de los datos de siniestralidad laboral y enfermedad profesional e índices de incidencia que elabora Osalan, desagregados en función de distintas variables, los cuales aportan una panorámica de la situación de la seguridad y salud laborales en la CAE. Estos datos, además, se publicarán periódicamente en la web de Osalan.

El Comité Técnico se encargará de recabar la información de los responsables de las acciones, cuantificar los indicadores y efectuar la valoración de los progresos realizados.

Se llevará a cabo una evaluación anual durante el primer semestre del año, que se documentará en un informe para la Comisión directora. Además, se realizará una evaluación intermedia de la Estrategia a mitad de su periodo de vigencia, de la que se informará al Consejo de Gobierno, para favorecer una revisión de los objetivos y/o una reorientación de las actuaciones y recursos del Plan, derivadas de los posibles cambios de escenario.

Finalmente, se efectuará una evaluación ex-post, para conocer el impacto de las iniciativas implementadas, la cual se recogerá en un informe que será presentado al Consejo de Gobierno para su conocimiento y su remisión al Parlamento.

4.2.3 Instrumentos de seguimiento y evaluación

El seguimiento de la Estrategia se realizará en reuniones periódicas del Comité Técnico, donde se actualizará el estado de las acciones, se constatarán los progresos y las posibles disfunciones, proponiéndose medidas respecto de estas últimas.

a) Informes anuales de seguimiento.

El Comité Técnico elaborará un informe con periodicidad anual, dando cuenta a la Comisión Directora de la situación de las acciones de la Estrategia, en cuanto a cumplimiento de calendario y ejecución de tareas, así como de los progresos realizados, advirtiendo de las desviaciones y señalando las medidas tomadas o pendientes de adoptar respecto a ellas. Este informe se basará en el análisis de los indicadores definidos para los objetivos y actuaciones.

La Comisión Directora pondrá en conocimiento de los agentes internos y externos los resultados de la evaluación anual.

b) Informe de evaluación intermedia

El Comité Técnico llevará a cabo una evaluación global del desarrollo de la Estrategia a finales de 2017, en la mitad de su período de vigencia. Dicha evaluación, que será presentada a la Comisión Directora y ante el Consejo de Gobierno, contemplará cuestiones como:

- Pertinencia de los objetivos fijados y de las actuaciones diseñadas para lograrlos.
- Avances hacia el logro de los objetivos y desviaciones respecto a lo esperado.
- Cambios de escenario relevantes a tener en cuenta.
- Valoración de la gestión realizada y disfunciones detectadas.
- Eficacia del sistema de gestión y seguimiento que se está aplicando.
- Modificaciones a introducir a nivel estratégico y/o ejecutivo.

La evaluación intermedia se basará en las conclusiones de los Informes anuales y en la percepción de los agentes internos y externos, a los que se solicitará una valoración.

El resultado de la evaluación intermedia se dará a conocer a los agentes internos y externos, así como al conjunto de la ciudadanía.

c) Evaluación ex-post

Al término de la Estrategia, el Comité Técnico realizará una evaluación exhaustiva para conocer el impacto de las iniciativas implementadas, contemplando los siguientes aspectos:

- El éxito o fracaso de cada intervención desarrollada.
- Los resultados e impactos logrados, evidenciando los efectos no previstos inicialmente.
- Aciertos y errores de la estrategia diseñada, lecciones aprendidas para aplicar en planes sucesivos.
- Eficacia y eficiencia.
- Adecuación de los mecanismos de gestión y seguimiento aplicados.
- Previsiones sobre las líneas estratégicas y económicas a desarrollar para una siguiente intervención.

El documento de evaluación ex-post será elevado al Consejo de Gobierno para su consideración y remisión al Parlamento, procediéndose a su difusión para conocimiento de los agentes y del conjunto de la sociedad.

5. MEMORIA ECONÓMICA

Se estiman en este capítulo los recursos económicos necesarios para dotar los medios humanos y materiales requeridos para el desarrollo de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020.

Hay que ser conscientes de la naturaleza de la Estrategia como previsión a futuro, que trasciende la Legislatura y abarca un período de seis años, durante el cual pueden producirse acontecimientos y cambios de escenario que impacten fuertemente en las actuaciones diseñadas. A ello se suma que el ciclo ordinario de los presupuestos públicos está ceñido al ejercicio presupuestario coincidente con el año natural.

Ambas circunstancias condicionan la provisión económica para la ejecución de este Plan, que no puede aspirar más que a ser una aproximación, y cuya importancia radica en que pone de manifiesto la voluntad política de abordar la problemática de la seguridad y salud en el trabajo y el compromiso de destinar recursos a ello.

5.1 Criterios de valoración

Desde las premisas expuestas en el apartado anterior, las previsiones económicas de la Estrategia en Seguridad y Salud Laborales no pretenden descender a cada una de las actuaciones concretas de la misma, sino que van a agruparse en torno a los ejes estratégicos y a las áreas de actuación previstas en ellos.

Así, la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo establece 26 líneas de trabajo adscritas a 11 áreas de actuación, distribuidas, a su vez, en 4 ejes. Su cuantificación económica resulta de la estimación de aquellos esfuerzos directos asignables a cada área de actuación.

La identificación de recursos se centra en los correspondientes a los principales agentes ejecutores de las iniciativas enmarcadas en la Estrategia, entendiendo que la mayor parte de las actuaciones encomendadas a los Departamentos y Organismos del Gobierno serán afrontadas por estos con sus recursos estructurales.

En ese sentido, no se contemplan los importes de los gastos correspondientes a las actividades básicas para el funcionamiento y mantenimiento de los Órganos citados, ni los gastos de personal de los funcionarios respectivos, por considerarse de carácter estructural. No obstante, hay que recalcar que estos últimos gastos constituirán el mayor coste del Plan.

Como excepción, se han contabilizado los costes de personal de Osalan, en la medida que este Organismo se dedica en exclusiva a las actividades de prevención de riesgos laborales.

5.2. Valoración económica de la Estrategia 2015 – 2020

La siguiente tabla refleja el importe estimado de las acciones contempladas en la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020, desglosado por cada una de los ámbitos de actuación.

Presupuesto Estrategia 2015 – 2020 (en euros)

ÁMBITOS DE ACTUACIÓN	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. EJE CULTURA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES						
1. EJE CULTURA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES	3.685.433	3.718.602	3.766.944	3.861.117	3.969.228	4.098.228
FOMENTO DE COMPORTAMIENTOS SEGUROS Y SALUDABLES EN EL TRABAJO	3.182.233	3.210.873	3.252.614	3.333.930	3.427.280	3.538.666
IMPLICACIÓN Y COLABORACIÓN DE LOS AGENTES	503.200	507.729	514.329	527.188	541.949	559.562
2. EJE GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE CONOCIMIENTO SOBRE SEGURIDAD Y SALUD LABORALES						
INFORMACIÓN	1.582.531	1.596.774	1.617.532	1.657.970	1.704.394	1.759.786
FORMACIÓN	1.445.390	1.458.399	1.477.358	1.514.292	1.556.692	1.607.285
INVESTIGACIÓN	1.652.490	1.667.363	1.689.038	1.731.264	1.779.740	1.837.581
3. EJE GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES						
GESTIÓN DE LOS RIESGOS Y MEJORA DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO	16.554.766	16.703.758	16.920.907	17.343.930	17.829.560	18.409.021
INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS	14.578.385	14.709.590	14.900.815	15.273.336	15.700.989	16.211.271
ADAPTACIÓN DEL TRABAJO A LA PERSONA	988.190	997.084	1.010.046	1.035.297	1.064.286	1.098.875
4. EJE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS						
COHERENCIA Y COORDINACIÓN EN EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	988.190	997.084	1.010.046	1.035.297	1.064.286	1.098.875
ASESORAMIENTO PARA LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA Y CONTROL DE SU CUMPLIMIENTO	988.190	997.084	1.010.046	1.035.297	1.064.286	1.098.875
COOPERACIÓN INSTITUCIONAL	40.000	40.360	40.885	41.907	43.080	44.480
TOTALES	26.936.991	27.179.424	27.532.756	28.221.075	29.011.265	29.954.132
Incremento		0,90%	1,30%	2,50%	2,80%	3,25%

5.3 Revisión por ámbito de actuación

A continuación se detalla la información económica más relevante relativa al desarrollo de cada una de las áreas de actuación identificadas en la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020.

EJE 1: CULTURA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

5.3.1 Fomento de comportamientos seguros y saludables en el trabajo

Las líneas de trabajo contempladas en este ámbito se refieren a la comunicación y divulgación para promover la toma de conciencia acerca de la prevención de los riesgos laborales, y se orientan especialmente a los empresarios y trabajadores, sobre todo de las Pymes.

No obstante, pretenden abarcar también a otros colectivos, particularmente los más jóvenes, y a la sociedad en general, actuando en los distintos niveles de la Educación y fomentando las vías de comunicación derivadas de las nuevas tecnologías, como son internet, las redes sociales, los teléfonos móviles,...

Para ello, destacan como actividades principales las campañas divulgativas a través de los medios de comunicación, la web y las redes sociales, la elaboración de material divulgativo, soportes y contenidos informativos, la organización de jornadas, el establecimiento de convenios de colaboración y las subvenciones.

5.3.2 Implicación y colaboración de los agentes

Las actuaciones se encaminan a impulsar el diálogo y la cooperación entre los agentes sociales, profesionales y Administración para alcanzar objetivos comunes de seguridad y salud en el trabajo, así como a fomentar la actuación de los agentes encargados de la actividad de prevención en las empresas, como son los Delegados de Prevención, los Comités de Seguridad y Salud Laboral, los técnicos y el personal sanitario las organizaciones preventivas.

Las acciones para ello consistirán en propiciar los foros, mecanismos e instrumentos para la comunicación y colaboración entre los agentes, así como las herramientas para facilitarles el trabajo. Su cuantificación económica vendrá como consecuencia de acuerdos y convenios de colaboración que se establezcan para ello, así como de la elaboración y difusión de contenidos divulgativos.

EJE 2: GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE CONOCIMIENTO SOBRE SEGURIDAD Y SALUD LABORALES

5.3.3 Información

Las actuaciones en esta área van dirigidas a disponer de la información necesaria sobre los daños a la salud y sobre la efectividad de las actuaciones de prevención, abordando los tres ámbitos fundamentales relacionados con el daño, como son los accidentes de trabajo, las enfermedades de origen laboral y la exposición a riesgos. Se promoverá la mejora de los sistemas de información sobre seguridad y salud en el trabajo, incidiendo en la calidad de los datos, el acceso a los sistemas y las fuentes de datos, la integración y la interoperabilidad.

5.3.4 Formación

Las acciones van dirigidas a promover la formación de los agentes encargados de la gestión de los riesgos laborales en las empresas: Delegados de Prevención, Comités de seguridad y salud laboral, Técnicos de las organizaciones preventivas y Personal sanitario de las organizaciones preventivas.

Así, la cuantificación económica está ligada a la organización de cursos y eventos formativos, así como a la elaboración de contenidos, materiales y soportes para la formación de dichos agentes.

5.3.5 Investigación

Las acciones en esta línea consisten el desarrollo de estudios y proyectos de investigación para generar conocimiento aplicable en las empresas sobre cuestiones de interés en prevención de riesgos laborales, especialmente en áreas poco estudiadas, como son los campos tecnológicos innovadores, los riesgos emergentes ligados a las nuevas formas de organizar el trabajo y a la creciente movilidad de los trabajadores en el mundo globalizado, las necesidades de ciertos colectivos, etc...

En esta línea se presupuestan acciones subvencionables para la realización de proyectos de investigación y estudios en estas materias.

EJE 3: GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE RISGOS LABORALES

5.3.6 Gestión de los riesgos y mejora de las condiciones de trabajo

Se pretende en este ámbito impulsar la mejora de los instrumentos esenciales para la prevención de los riesgos laborales, como son la evaluación de riesgos, la planificación de la actividad preventiva, y la vigilancia de la salud de los trabajadores.

Las principales acciones se centrarán en los niveles de calidad de las actuaciones de los servicios de prevención y de las empresas, tanto técnicas como sanitarias, generando y difundiendo herramientas de ayuda que permitan aumentar esa calidad y, como consecuencia, disminuir la exposición a los riesgos de la población trabajadora.

Por ello se establecen consignaciones presupuestarias destinadas a la elaboración y difusión de instrumentos metodológicos tales como guías técnicas, protocolos, proyectos de investigación y estudios en esta materia.

Una segunda línea de trabajo dirigida a la disminución del riesgo es promover la mejora de las condiciones de trabajo, actuando sobre los factores que inciden en ellas, como son los equipos de trabajo, los agentes químicos y biológicos, el diseño ergonómico, las condiciones organizativas y los factores de riesgo psicosocial.

Las actuaciones más relevantes en este sentido fomentarán la renovación de equipos de trabajo a través de vías subvencionables, y promoverán la mejora de las condiciones de trabajo a través de estudios y proyectos de investigación, así como de la implantación de metodologías de trabajo que favorezcan la salud de los trabajadores y la competitividad de las empresas.

5.3.7 Integración de la prevención en la gestión de las empresas

Las acciones pretenden fomentar la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión, sobre todo en las Pymes y microPymes, potenciando la asunción de las actividades de prevención con medios propios por parte de las empresas.

Las actuaciones se centrarán en sectores, actividades y empresas de especial peligrosidad, alto nivel de riesgo y mayor problemática preventiva, como el sector primario, y consistirán en estudios y proyectos de investigación, convenios para la colaboración con agentes públicos y privados, así como el desarrollo de metodologías e instrumentos que favorezcan la gestión de la prevención.

5.3.8 Adaptación del trabajo a la persona

En este ámbito el objetivo principal es abordar las necesidades en materia de prevención de riesgos laborales de los colectivos que tienen características específicas en cuanto a condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales, como son los trabajadores de edad avanzada, los jóvenes con falta de experiencia, las mujeres, los trabajadores migrantes, y las personas con discapacidad o enfermedades de carácter persistente.

Las acciones a presupuestar se refirán sobre todo a estudios y proyectos de investigación, en colaboración con agentes públicos y privados, así como al desarrollo de metodologías y herramientas que favorezcan la identificación de necesidades e implantación de medidas para la adaptación de los puestos de trabajo.

EJE 4: ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

5.3.9 Coherencia y coordinación en el desarrollo de las políticas públicas

Las actividades a realizar en esta área pretenden promover la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión y en las políticas de la Administración pública vasca, mediante la implicación de los diferentes Departamentos, Organismos y Entes públicos.

Su valoración vendrá dada a través de convenios de colaboración, así como de actividades y materiales de formación.

5.3.10 Asesoramiento para la aplicación de la normativa y control de su cumplimiento

Las actividades a desarrollar en este ámbito tienen por objeto el asesoramiento y apoyo técnico para la aplicación de la normativa, así como el control de su cumplimiento, sobre todo en las Pymes.

Se prevé para ello realizar campañas de inspección y control selectivas enfocadas a determinados riesgos, sectores, actividades y empresas con elevado nivel de riesgo o especial problemática de prevención de riesgos laborales. Se controlarán las actuaciones de las empresas y de los servicios de prevención, así como la maquinaria y equipos de trabajo, el tratamiento de los trabajadores sensibles, la subcontratación y la coordinación de actividades, entre otros aspectos.

Su valoración económica, salvo en el caso de las campañas especiales, vendrá como gastos de tipo estructural.

5.3.11 Cooperación institucional

Este ámbito se refiere a la coordinación y colaboración entre Administraciones e Instituciones Pùblicas en proyectos y actuaciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, tanto para la prevención de los riesgos como para la reintegración, rehabilitación y recualificación de las personas víctimas de accidentes de trabajo y enfermedades de origen laboral.

El presupuesto contemplará convenios de colaboración, así como estudios y proyectos de investigación.

BIBLIOGRAFIA

- Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (B.O.E. nº 269, de 10 de noviembre de 1995).
- 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 (Directiva Marco).
- Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (B.O.E. nº 27, de 31 de enero de 1997).
- Real Decreto 337/2010, de 19 de marzo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención; el Real Decreto 1109/2007, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción (B.O.E. nº 71, de 23 de marzo de 2010).
- Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el sistema de la Seguridad Social y se establecen criterios para su notificación y registro (B.O.E. nº 302, de 19 de diciembre de 2006).
- Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación sanitaria de Euskadi (B.O.P.V. nº138, de 21 de julio de 1997).
- Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (B.O.E. nº 274, de 15 de noviembre de 2002).
- Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre infracciones y sanciones en el orden social (B.O.E. nº 189, de 8 de agosto de 2000).
- Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública (B.O.E. nº 240, de 5 de octubre de 2011).
- Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción (B.O.E. nº 250, de 19 de octubre de 2006).
- Decreto 306/1999, de 27 de julio, por el que se regulan las actuaciones sanitarias de los servicios de prevención en la Comunidad Autónoma de Euskadi (B.O.P.V. nº159, de 20 de agosto de 1999).
- Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención (B.O.E. nº 158, de 4 de julio de 2011).
- Decreto 38/2012, de 13 de marzo, sobre historia clínica y derechos y obligaciones de pacientes y profesionales de la salud en materia de documentación clínica (B.O.P.V. nº159, de 20 de agosto de 1999).
- Acuerdo Interprofesional en Materia de Salud y Prevención de Riesgos Laborales en la CAPV. Resolución de 19 de diciembre de 1997, del Director de Trabajo y Seguridad Social. (B.O.P.V. nº65, de 29 de marzo de 2012).
- Resolución de 13 de mayo de 2013, de la Dirección General de Empleo, por la que se registra y publica el Acta del acuerdo de revisión parcial del V Convenio colectivo general del sector de la construcción" (BOE nº 129, de 30 de mayo de 2013).
- Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos (B.O.P.V. nº 243, de 17 de diciembre de 2012).

- Decreto 8/2013, de 1 de marzo, del Lehendakari, de modificación del Decreto de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos (B.O.P.V. nº 47, de 7 de marzo de 2013).
- Decreto 34/2013, de 2 de diciembre, del Lehendakari, de segunda modificación del Decreto de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos (B.O.P.V. nº 234, de 10 de diciembre de 2013).
- Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia (B.O.P.V. nº 74, de 18 de abril de 2013).
- Decreto 190/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad (B.O.P.V. nº 78, de 24 de abril de 2013).
- Decreto 191/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Empleo y Políticas Sociales (B.O.P.V. nº 78, de 24 de abril de 2013).
- Decreto 79/2014, de 20 de mayo, de modificación del Decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Empleo y Políticas Sociales (B.O.P.V. nº 101, de 30 de mayo de 2014).
- Decreto 193/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura (B.O.P.V. nº 78, de 24 de abril de 2013).
- Decreto 194/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Seguridad (B.O.P.V. nº 74, de 18 de abril de 2013).
- Decreto 195/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Salud (B.O.P.V. nº 74, de 18 de abril de 2013).
- Decreto 196/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial (B.O.P.V. nº 78, de 24 de abril de 2013).
- Decreto 248/2014, de 30 de diciembre, de modificación del decreto por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial (B.O.P.V. nº 7, de 13 de enero de 2015).
- Ley 2/1988, de 5 de febrero, sobre creación del Instituto Vasco de la Mujer/Emakumearen Euskal Erakundea (B.O.P.V. nº 45, de 4 de marzo de 1988).
- Ley 7/1993, de 21 de diciembre, de creación de OSALAN - Instituto vasco de Seguridad y Salud Laborales (B.O.P.V. nº 4, de 7 de enero de 1994).
- LEY 3/2011, de 13 de octubre, sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo (B.O.P.V. nº 207, de 2 de noviembre de 2011)
- Proyecciones de población 2026. Análisis de resultados. Euskal Estatistika Erakundea/Instituto Vasco de Estadística (EUSTAT).
- Encuesta de la Población en Relación con la Actividad - 2010, 2011, 2012 (EUSTAT).
- Cifras sobre la situación de mujeres y hombres en Euskadi - 2010, 2011, 2012, 2013 (Emakunde).
- Informes anuales de siniestralidad y enfermedad profesional en la C.A.E.- 2011, 2012, 2013 (Osalan).
- Informe "The 2012 ageing Report" de la Comisión Europea.
- A gender perspective on older workers' employment and working conditions (Patricia Vendramin and Gérard Valenduc - European Trade Union Institute. 2014).

- Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT para la gestión de las discapacidades en el lugar de trabajo (2002).
- Prácticas responsables en el lugar de trabajo (OIT, 2014).
- Crear una cultura de prevención en materia de seguridad y salud. Guía sobre el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), su Protocolo de 2002 y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm.187). (OIT, 2013).
- Salud de los trabajadores: Plan de acción mundial 2008-2017 (Organización Mundial de la Salud, 2007).
- Entornos Laborales Saludables: Fundamentos y Modelo de la OMS. Contextualización, Prácticas y Literatura de Soporte (Organización Mundial de la Salud, 2010).
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa a un marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020.
- Encuesta de opinión paneuropea sobre seguridad y salud en el trabajo. Resultados de toda Europa y España - Mayo 2013. (European Agency for Safety and Health at Work, 2013).
- EU-OSHA multi-annual strategic programme (MSP) 2014-2020. (European Agency for Safety and Health at Work, 2013).
- Priorities for occupational safety and health research in Europe 2013-2020, (European Agency for Safety and Health at Work, 2013).
- Empleos verdes y seguridad y salud en el trabajo: Estudio prospectivo sobre los riesgos nuevos y emergentes asociados a las nuevas tecnologías en 2020 (European Agency for Safety and Health at Work, 2013).
- New risks and trends in the safety and health of women at work. Literature review. (European Risk Observatory. European Agency for Safety and Health at Work, 2013).
- Mainstreaming gender into occupational safety and health practice (Agency for Safety and Health at Work, 2014).
- Current and emerging issues in the healthcare sector, including home and community care. (European Risk Observatory Report European. Agency for Safety and Health at Work, 2014).
- Estimation du nombre de cancers d'origine professionnelle au Québec (IRSST, 2013).
- La investigación sobre los procesos de integración laboral de personas con discapacidad en entornos ordinarios. Un estudio de casos cualitativo (Judit Fullana Noell, Maria Pallisera Díaz y Montserrat Vilà Suñé. Departamento de Pedagogía de la Universitat de Girona, 2003).
- Lieux de travail durables. Priorités pour la recherche européenne en santé et sécurité au travail à l'horizon 2020. (PEROSH-Partenariat pour la recherche européenne en santé et sécurité au travail, 2013).
- Estrategia Europa 2020 y Programa Horizonte 2020 y sus prioridades y objetivos clave de «un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» y "ciencia excelente - industrias competitivas - mejor la sociedad.
- Declaración de Luxemburgo. (Red Europea para la Promoción de la Salud en el Lugar de Trabajo. 1997).
- Modelo de empresa saludable/Healthy workplace model. Edición 2014 (AENOR-Asociación Española de Normalización y Certificación. 2014).
- Productividad y empresa saludable (Centro Internacional de Investigación de Organizaciones (IRCO) IESE Business School, 2013).

- Sociedad Efisaludable: La salud como fuente de beneficio económico y social (Innobasque-Agencia Vasca de la Innovación, 2011)
- 1000 DÍAS PARA AFRONTAR TRES COMPROMISOS DE PAÍS. Programa del Gobierno Vasco 2012-2016 para la X Legislatura.
- Osasuna, pertsonen eskubidea, guzion ardura. Políticas de Salud para Euskadi 2013-2020. Departamento de Salud. Gobierno Vasco.
- Procedimiento de elaboración y tramitación de Planes estratégicos del Gobierno. Anexo II al Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013 por el que se aprueba el "Calendario de Planes Estratégicos de la X Legislatura 2013/2016"
- Orientaciones para la elaboración de Planes de Gobierno. Lehendakaritza. Gobierno Vasco.
- Guía de evaluación de políticas públicas del Gobierno Vasco. Lehendakaritza. Dpto. de Justicia y Administración Pública. Gobierno Vasco.
- Enplegu Plana/Plan de Empleo. Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Gobierno Vasco.
- Plan Estratégico 2013-2016 de Lanbide. (Lanbide-Servicios Vasco de Empleo).
- El aprendizaje estratégico. POZO. y MONEREO (eds.) (1999) Madrid: Santillana/Aula XXI.
- Instrumento de Ratificación del Convenio número 187 de la OIT, sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, hecho en Ginebra el 31 de mayo de 2006. (B.O.E. nº 187, de 4 de agosto de 2009).
- Análisis del mercado laboral, condiciones de trabajo y siniestralidad. Una perspectiva según la edad. (INSHT- Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2013)
- Actividades prioritarias en función de la siniestralidad. Año 2013. (INSHT-Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2014).
- Trabajadores autónomos: perfil sociodemográfico y siniestralidad laboral. 2013. (INSHT-Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2014).
- Evidencias científicas bibliográficas sobre la actividad preventiva de información a los trabajadores (UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA, 2010).
- Informe sobre Situación actual de las políticas de seguridad y salud en el trabajo en la UE. 14 de mayo de 2014. (Ministerio de Empleo y Seguridad Social).
- Informe sobre el estado de la seguridad y salud laboral en España. 2012. (INSHT, 2013).
- Análisis de situación de la investigación en materia de condiciones de trabajo, seguridad y salud laboral en España (INSHT-Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2011).
- Trabajar en 2033 (PriceWaterhouseCoopers, 2014).
- IV Plan Director de Prevención de Riesgos Laborales de la Comunidad de Madrid 2013-2016. (Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Comunidad de Madrid. 2013).
- Plan Riojano de seguridad y salud laboral 2013-2015. Gobierno de La Rioja.
- Plan de Salud, Seguridad y Medio Ambiente Laboral del Principado de Asturias 2013-2015. (Instituto Asturiano de Prevención de Riesgos Laborales - I.A.P.R.L.).

Agradecimientos

Se relacionan a continuación todas las personas y organizaciones que han colaborado en la elaboración de la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020, a quienes se quiere trasladar el agradecimiento del Gobierno Vasco por la implicación, la dedicación y el esfuerzo realizado.

EMPRESAS E INSITUTICIONES

Zigor Artamendi Irastorza	SP FEMAP
Rosario Axpe Izarra	IBERDROLA
Mª Rosa Buela Ruiz	IFAS
Miguel Angel Cabrero García	OSAKIDETZA
Roberto Castaño Vallejo	SIDENOR
Jesús Dalmau Meñica	SP MUTUALIA
Guadalupe Díaz de Monasterioguren	
Aguirrebal	FUNDACIÓN LABORAL SAN PRUDENCIO
Eugenio Domínguez Zapatero	TUBOS REUNIDOS
Alejo Fraile Alejo Fraile Cantalejo	INSHT
Juan Goiria Ormazabal	AYUNTAMIENTO DE BILBAO
Javier Guiral Alda	GAMESA
Jose Luis Lafuente Ojuel	OSARTEN
Bernardo Mandaluniz Plaza	GESTAMP
Miguel Martín Zurimendi	LANTEGI BATUAK
Pedro Monzón Durán	AZTI
Alberto Ojanguren Bergaz	BILBAO PORT
Eduardo Vallejo Arano	PREVENOR

GOBIERNO VASCO

Alfonso Apellaniz González	Departamento de Seguridad
Ismael Gorostiza Fernández-Villarán	Departamento de Administración Pública y Justicia
Manuel Lansac Aquilue	Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura
Ricardo Minguez Muñoz	Departamento de Empleo y Políticas Sociales
Xabier Ochandiano Martínez	Departamento de Empleo y Políticas Sociales
Jon Zuazagoitia Nubla	Departamento de Salud

AGENTES SOCIALES

CONFEBASK (Adegi, Cebek y Sea)
KONFEKOOP
UGT
CCOO
ELA
LAB

OSALAN – Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales

Mención especial merece todo el personal de Osalan-Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales por su esfuerzo y profesionalidad.