

Prevea: Una alianza con la voluntad de mejora

Pere Teixidó i Campàs

Mutua Universal

Las empresas con alta siniestralidad laboral pueden acogerse al Programa de Reducción Voluntaria de Accidentes (Prevea). Propiciada por Mutua Universal, esta iniciativa se sustenta en la voluntariedad de las empresas en materia de mejora de condiciones de seguridad y salud en el trabajo, al tomar conciencia de la necesidad de actuar y los costes que conllevan los accidentes de trabajo. Es un cambio en la óptica de la prevención de riesgos laborales y un triunfo del principio de colaboración entre todos los agentes implicados.

1. Fundamentos y antecedentes de Prevea

El 15 de octubre de 2008 el Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo aprobó un nuevo instrumento de Prevención de Riesgos Laborales: el Programa de Reducción Voluntaria de Accidentes o Prevea; cuyas características y potencialidades me propongo dar a conocer en este artículo.

Para quienes hemos trabajado directamente en la elaboración de dicho Programa, esa fecha significa un hito, una meta alcanzada, como en su día lo fue la inclusión del programa Prevea en la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012 y la constitución del Grupo de Trabajo "Plan Prevea" de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Para el conjunto de los actores de la prevención de riesgos laborales, incluidos como tales empresarios y trabajadores, habrá de significar la

apertura de una nueva oportunidad; sus hitos serán las sucesivas reducciones de siniestralidad que obtengan mediante la aplicación del Prevea.

Más allá de los muchos logros que se pueden esperar de las futuras aplicaciones del Prevea —expectativa justificada por las experiencias piloto ya realizadas— este Programa representa, sobre todo, un cambio profundo en la óptica de la Prevención de Riesgos Laborales y en las relaciones que se entablan entre sus diferentes actores; un triunfo del principio de cooperación sobre todos los antagonismos que pueden y suelen surgir entre quienes están abocados a una tarea tan ardua como la de preservar la salud laboral de la población sin desmedro de la salud económica del país.

Cuando en el año 2005 la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, las Autoridades Laborales de las Comunidades Autónomas, y el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en

el Trabajo (INSHT) aceptaron la iniciativa de Mutua Universal de crear un sistema voluntario de reducción de accidentes al que se pudieran acoger las empresas de alta siniestralidad laboral; no sólo comenzó la elaboración del Prevea, sino que el reconocimiento de **la voluntariedad** como motor de mejora y de resolución de problemas adquirió un valor hasta entonces insuficientemente aprovechado.

Una acción voluntaria sustentada en la necesidad de actuar ante el reconocimiento de la existencia de un problema interno en la organización, como es la siniestralidad, a la vez que una oportunidad de mejora.

Quienes lleven más de diez años dedicándose a la prevención tendrán aún vivo el recuerdo de la implantación de la Ley 31/1995, de las dificultades que implicó, a pesar de tratarse sin duda alguna de un gran paso adelante, y de la desmoralización de los primeros años al comprobar que la siniestralidad no se reducía en el

grado que era de esperar de dicha legislación o incluso aumentaba en algunos casos o sectores. Uno de los fenómenos que contribuyó notablemente a ese déficit de resultados fue la reacción de los diversos actores a lo que podríamos denominar “la presión” legal sentida como tal: evaluaciones de riesgo que no eran tales, organizaciones preventivas más virtuales que reales y más reglamentarias que operativas, actividades desarrolladas casi exclusivamente para pasar las auditorias, etc. Muchos de los actores de entonces –y no sólo los empresarios– perdieron el punto de mira. El objetivo de cumplir con la Ley opacó la percepción del problema que cada uno podía tener con la propia siniestralidad.

La percepción del problema como amenaza interna (y no externa) es un elemento clave para la generación de soluciones sostenibles. La misma Administración Pública reconoce en un gesto de encomiable profesionalidad que “...la presión sobre las empresas con elevada siniestralidad laboral da muy buen resultado inmediato, pero que sin embargo, a medio y largo plazo las empresas vuelven a manifestar índices elevados debido a que la actuación preventiva no se ha desarrollado por convencimiento”.

Ya en la década de los 80 en Mutua Universal habíamos comenzado a desarrollar toda una serie de instrumentos destinados a crear las condiciones para que tal convencimiento se produjera. Fuimos de los primeros en utilizar el Control Total de Pérdidas del *Loss Control International Institute*; herramienta que hacía un gran hincapié en el coste indirecto de los accidentes de trabajo y que proporcionaba datos científicos y estadísticos para demostrarlo, al mismo tiempo que sostenía con carácter de dogma que “todos los accidentes son evitables”. Se trataba, por entonces, de hacer visible para las empresas el hecho de que la siniestralidad

laboral entraña –además del evidente y doloroso coste humano– unos altísimos costes económicos no cubiertos por ningún sistema de aseguramiento, tales como los tiempos perdidos, la merma de la competitividad, el deterioro de la imagen corporativa, las sanciones administrativas y los costes de oportunidad.

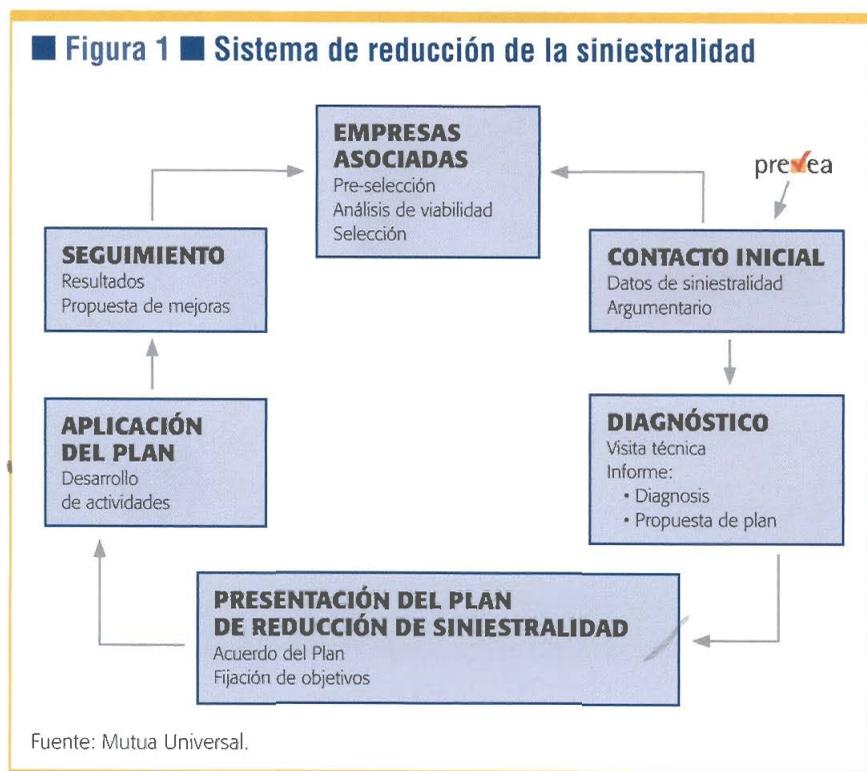
La consecuencia de esa percepción era que los accidentes pasaban de ser considerados como una desgracia más o menos aleatoria a ser identificados como un **problema**, y su evitación salía del ámbito de la mejora en un sentido genérico para transformarse en una **necesidad**: la necesidad de resolver ese problema. Alcanzado ese punto, el Control Total de Pérdidas desarrollaba un sistema de gestión y actuación preventiva dirigido a generar la **convicción** y la confirmación de que todo accidente es evitable. Como puede verse lo que estaba en juego era “un cambio cultural”; el pasaje de un estigma que se había originado en la revolución industrial y según el cual la siniestralidad era un coste intrínseco a la

producción, a una visión en la que los accidentes y las enfermedades profesionales son pérdidas que ponen en peligro la sostenibilidad de la actividad productiva a medio y largo plazo.

El Prevea es heredero de esta visión y producto de ese cambio cultural que en gran medida se produjo; pero por más que pudiera estar en embrión ya desde aquellas épocas, tiene aún dos antecedentes más recientes que son los que le imprimen su carácter inminentemente práctico y operativo. Uno de ellos es el sistema de reducción de la siniestralidad, que es la evolución de los planes de intervención para la reducción de la siniestralidad utilizados en los años 80, que Mutua Universal puso en marcha en el año 1998 en las empresas asociadas contempladas en el Plan Marco de Prevención de Riesgos Laborales establecido en el Acuerdo de Bases para dicho plan firmado el 24 de septiembre de 1997 entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Asociación de Mutuas de Accidentes de Trabajo (AMAT).



■ Figura 1 ■ Sistema de reducción de la siniestralidad



El sistema de reducción de la siniestralidad de Mutua Universal, aún en vigor –aunque actualizado y mejorado (Figura 1)– fue una respuesta a la persistencia de altos índices de siniestralidad en algunas empresas y sectores en los que la nueva legislación y reglamentación no tuvo los efectos deseados, a la vez que una adecuación a la regulación de las actividades preventivas en el ámbito de la Seguridad Social, reflejada en la actualidad en la Orden TAS/3623/2006, de 28 de noviembre por la que se regulan las actividades preventivas en el ámbito de la Seguridad Social, y se determinan anualmente mediante una Resolución de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social.

El sistema aprovechaba lo que aparecía referido como “la presión” que la Administración Pública ejercía sobre dichas empresas para convertirlas en generadoras de voluntariedad. Se dirigía a ellas con la propuesta de poner en marcha una serie de acciones que, por su especificidad y concreción, garantizaban una reducción a corto plazo de sus índices de siniestralidad y les proporcionaba asesoramiento técnico, seguimiento y evaluación de re-

sultados para dichas acciones. Intentaba establecer una alianza entre lo que la empresa decodificaba en alguna medida como un problema propio y en mayor proporción como un peligro de sanción por la Inspección de Trabajo, y el interés inherente a toda Mutua que, como aseguradora, ve afectado por los siniestros su equilibrio económico.

Tanto la aceptación como los resultados fueron –y continúan siendo– muy estimulantes; en el año 2007 se había actuado con dicho sistema en 6.571 empresas asociadas y se había conseguido reducir su índice de incidencia en un 7,1%, lo que supone haber evitado 2.991 bajas, equivalentes a un menor coste para el sistema de Seguridad Social de más de 8 millones de euros; además de una aportación de más de 67.000 días de producción y una estimación de más de 49 millones de euros de menor coste para estas empresas.

Como podrá verse más adelante, hay una gran similitud entre la manera de operar de Prevea y la de este sistema, aunque Prevea tiene sin duda un mayor

perfeccionamiento y la fuerza de una iniciativa colegiada en la que la alianza y el compromiso es también de la Inspección de Trabajo y de las Autoridades Laborales de las Comunidades Autónomas, que son quienes lideran este **Programa de Reducción Voluntaria de Accidentes**.

La otra fuente de la que se ha nutrido la iniciativa Prevea es el VPP (Programas Voluntarios de Protección) que comenzaron a aplicarse en 1979 en forma experimental en los Estados Unidos y que en 1982 fueron aprobados por la *Occupational, Safety and Health Administration* (OSHA) y promovidos a partir de entonces por esa organización. Los VPP consisten en un pacto voluntario por el cual empresario, trabajadores y la OSHA establecen una relación de cooperación para la potenciación de la seguridad y salud laborales en los puestos de trabajo y se comprometen mutuamente a la ejecución de programas progresivos de mejora tutelados por la misma OSHA.

Nuestra directora de I+D, Isabel Maya, nos aportó la información sobre dicho programa VPP, que la propia OSHA presentó en la 3ª Conferencia Conjunta UE-EE UU sobre Salud y Seguridad en el Trabajo celebrada entre el 15 y 17 de octubre de 2003 en Lemnos (Grecia).

Un modelo parecido fue también puesto en práctica en Dinamarca y México con buenos resultados.

No obstante todo lo anterior, Prevea es una iniciativa netamente española que ha considerado la realidad y particularidades del tejido económico de nuestro país y que se enmarca en la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012. Los objetivos 1 y 3 de la Estrategia hacen mención explícita de este Programa abriendo en ambos casos una puerta a la continuidad de los mismos

y ratificando para las empresas que los implanten y cumplan con la planificación establecida, la evitación de propuestas de sanciones por parte de la Inspección de Trabajo. El equipo que diseñó Prevea ha estado integrado por representantes de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, las Comunidades Autónomas de Navarra, Catalunya, Baleares, Extremadura y La Rioja, y Mutua Universal. A su vez la Comisión Europea ha manifestado su apoyo al Prevea a través de su Unidad de Salud, Seguridad e Higiene en el Trabajo de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades (Figura 2).



La participación y consenso de los diferentes interlocutores sociales se ha asegurado mediante un Mandato de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de 25 de julio de 2007, por el cual se creó el "Grupo de Trabajo Prevea" compuesto por cuatro representantes de cada uno de los Grupos que constituyen la Comisión Nacional: Administración General del Estado, Administración de

las Comunidades Autónomas, Organizaciones Empresariales y Organizaciones Sindicales. La misión principal de dicho Grupo ha sido establecida por Mandato de la Comisión Nacional y consiste en el "diseño de la estrategia de implantación del programa experimental en las Comunidades Autónomas..." y en el "seguimiento de los resultados obtenidos por el programa a lo largo del período de aplicación de la Estrategia (2007-2012)".

Pocas veces nos hemos encontrado ante un consenso tan amplio como éste en el que trabajan juntos y en colaboración todos los agentes y actores de la Prevención de Riesgos Laborales; esto permite augurar a Prevea el mayor de los éxitos, y en este caso el éxito no será otro y no tendrá otra medida que la reducción perdurable de los índices de siniestralidad de las empresas que a él se acojan.

2. Lo esencial del funcionamiento de Prevea

Las empresas, los trabajadores –y ciudadanos en general– que deseen obtener una información completa y detallada sobre cómo funciona el Prevea, podrán hacerlo accediendo a cualquiera de los organismos participantes en este programa, a la propia Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo o, en concreto, a la página web de Mutua Universal (<http://www.mutuauniversal.net>). No obstante se reseña a continuación lo esencial de dicho funcionamiento.

Prevea es un Programa de reducción voluntaria de accidentes al que puede acogerse cualquier empresa que presente un nivel de siniestralidad igual o superior al de la media de la rama de la actividad en la que se encuadra. Está concebido como la inclusión temporal –por un período de 24 meses– en un sistema de ayuda, asesoramiento y apo-

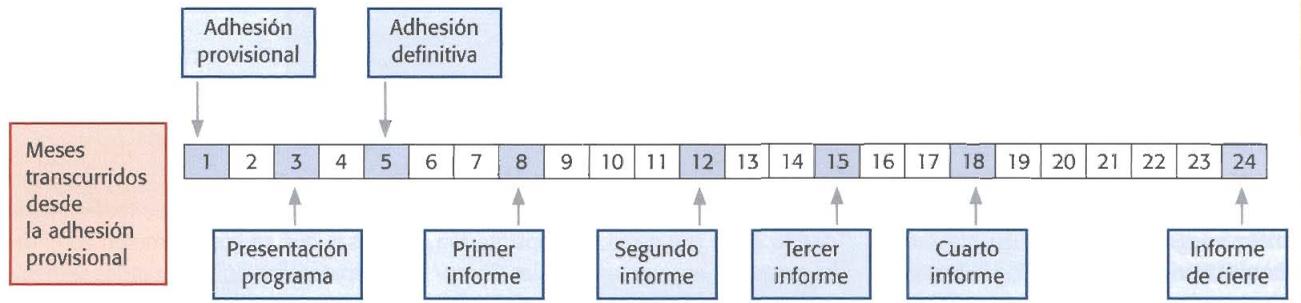
yo para la realización de acciones sistemáticas encaminadas a la reducción de los índices de siniestralidad.

La ayuda y apoyo que reciben las empresas que se comprometen con Prevea se materializa en dos grandes vertientes:

- a) Asesoramiento, instrumentos metodológicos, diagnóstico, información y formación para llevar a cabo las acciones programadas; proporcionados por su Mutua de Accidentes, por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y por los organismos técnicos de la Comunidad Autónoma a la que pertenezcan.
- b) Tutoría de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que reemplaza durante el período de desarrollo del Programa acordado y en todo lo relativo a correcciones de deficiencias que en él estén contempladas, a las visitas planificadas y a las actuaciones sancionadoras de este organismo; con las lógicas excepciones de incumplimiento de dicho Programa, acacimiento de siniestro grave o mortal o mediación de denuncia.

Cualquier empresa interesada en adherirse a Prevea recibirá asesoramiento de su Mutua de Accidentes para asegurarse de que cumple con los requisitos iniciales o bien podrá comprobarlos mediante la organización que tenga establecida en materia de prevención de riesgos laborales. Estos requisitos son: el ya mencionado con respecto a los índices de siniestralidad; disponer de organización preventiva en cualquiera de las modalidades previstas por la reglamentación vigente al respecto; haber llevado a cabo la evaluación de riesgos en sus centros de trabajo; contar para su adhesión al Programa con el apoyo de los trabajadores o de sus representantes si los hay y **estar dis-**

■ Figura 3 ■ Fases de ejecución del Programa Prevea



puesta la Dirección a adoptar un firme compromiso de actuación en la reducción de los accidentes laborales de la empresa.

Después de la comprobación por parte de la propia empresa de que reúne las condiciones anteriores, podrá ponerse en contacto con la Autoridad Laboral de su Comunidad Autónoma con el fin de solicitar su "adhesión provisional".

Aceptada esta adhesión provisional por parte de la Comunidad Autónoma, la empresa dispone de un plazo de tres meses para elaborar su propio y específico Programa de Reducción Voluntaria de Accidentes y remitirlo a la misma autoridad laboral para obtener la "adhesión definitiva".

Estos dos pasos iniciales de adhesión provisional y adhesión definitiva no deben ser entendidos como obstáculos o dilaciones burocráticas, puesto que se han establecido precisamente para evitar a la empresa molestias o trabajos que no sean conducentes a una ejecución efectiva del Programa y para proporcionarle un tiempo razonable para la elaboración del mismo una vez obtenida la certeza de que cumple con los requisitos de partida.

En el mismo espíritu de ahorrar a la empresa todo esfuerzo preliminar o añadido se han diseñado en formato CD-ROM modelos y ayudas técnicas para la

presentación de ambas solicitudes, así como para la elaboración del Programa pertinente y para sus distintas etapas de seguimiento. Estos modelos pueden obtenerse en la página web de Mutua Universal (<http://www.mutuauniversal.net>). Además de la utilidad para la que ha sido creado, un primer examen de su contenido puede dar a la empresa una idea bastante cabal de la forma y los contenidos posibles del Programa que habrá de poner en marcha así como de la envergadura del compromiso a adquirir y de los beneficios que con él obtendrá.

La obtención de adhesión definitiva dependerá principalmente de que el Programa presentado reúna las siguientes características:

- Esté basado en el análisis de los accidentes de la empresa (diagnóstico previo).
- Incluya una planificación temporal (calendario) y cuantificada de las acciones.
- Contemple un apartado de "subprograma de mejora de condiciones, organización y procesos" centrado en las causas inmediatas de los accidentes analizados y un segundo apartado de "subprograma de gestión e integración de la prevención" en el que el mantenimiento de las mejoras realizadas en el anterior se incorporen al Plan de prevención de la empresa y den lugar a las adaptaciones de la organización preventiva, elaboración

de procedimientos de trabajo y ciclos de formación, necesarios para perpetuarlas.

- Establezca como objetivo una "reducción sustantiva de la siniestralidad", se entiende que cuantificada en porcentaje superior o igual a la establecida por la correspondiente Comunidad Autónoma (orientativamente un 20%).
- Esté acordado con los trabajadores o sus órganos representativos en la empresa.

Además, como se dijo anteriormente, la empresa deberá contar con algún tipo de organización preventiva y con la evaluación de riesgos de los puestos de trabajo.

La ejecución del Programa podrá comenzar en el momento mismo en el que éste se presenta para gestionar la adhesión definitiva. Transcurridos tres meses desde la obtención de dicha adhesión, la empresa debe generar un primer informe en el que se reflejen la puesta en marcha y los índices de siniestralidad iniciales. Con intervalos de tres y cuatro meses se van produciendo cuatro informes más, de los cuales el último es el "informe de cierre" (Figura 3).

El contenido y la forma de cada uno de estos informes, así como los instrumentos para calcular u obtener los datos que en ellos se requieren están incluidos en el CD-ROM de referencia.

Por otra parte la Mutua de Accidentes de Trabajo, el INSHT y los organismos técnicos de cada Comunidad Autónoma proporcionan asesoramiento al respecto. La empresa llevará adelante el Programa con los recursos organizativos de los que disponga (Servicio de Prevención propio o ajeno o Trabajadores designados) y con el sistema de participación de los trabajadores que tenga establecido (Comité de Seguridad y Salud o Delegados de prevención) y podrá requerir de las entidades mencionadas el apoyo que necesite, tanto para orientarse en los aspectos de gestión, como en materia de documentación, instrucciones técnicas o avances de I+D en tecnologías de prevención.

Agotado el período de 24 meses y en caso de no haber obtenido los objetivos de reducción de siniestralidad que se había fijado, o bien habiendo quedado aún en el grupo de empresas de alta siniestralidad a pesar de la consecución de dichos objetivos; toda empresa que haya cumplido con las acciones que su Programa contemplaba podrá optar a prorrogar la adhesión al mismo. Aquellas empresas que tras los 24 meses hayan alcanzado los resultados previstos saldrán del Prevea y podrán incorporarse, si lo desean, a otros programas con los que cuente su Comunidad Autónoma.

Me gustaría cerrar este sucinto apartado de información destacando la flexibilidad técnica de los programas de actuación que pueden llegar a incluirse en Prevea, puesto que su condición casi única y sin duda esencial es la de acometer de forma directa la corrección de los factores que en cada empresa son causa inmediata de siniestralidad. No se fijan para ello por anticipado ni tecnologías ni recursos distintos de los que la empresa tenga la certeza de que puede disponer. Prevea es, en buena medida, una llamada al sentido práctico de cada



uno de sus beneficiarios, una demostración de confianza en dicho sentido práctico por parte de la Administración y ¿por qué no? también, una invitación al "ingenio" que cada empresa pueda desplegar en la solución al problema de su siniestralidad.

3. Los atributos de Prevea

Ya han sido suficientemente resaltados el papel que la convicción y la voluntariedad tienen en la iniciativa Prevea. Como se ha dicho, en el caso particular de una empresa cualquiera todo parte de la auto-percepción de su siniestralidad como un problema y de la resolución de este problema sentida como una necesidad. Pero avivada esa *chispa inicial*, Prevea posee otros atributos cuya vigencia es conveniente sostener y tener

presente a lo largo de la totalidad del desarrollo de cualquiera de estos Programas; dedicaremos un párrafo a cada uno de los principales:

La sinergia motivacional. Prevea pivota en la confluencia de intereses de todos los agentes y actores de la prevención y obtiene su energía de esa confluencia más allá de cualquier motivación parcial, particular o corporativa.

Nada más expresivo para ilustrar esta cualidad que el punto 5 del Documento aprobado por el Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, en el que se desglosan los beneficios que obtiene cada una de las partes y que merece, por consiguiente, ser transcrito textualmente:

Beneficios para la empresa adherente

- Reducción de la siniestralidad laboral.
- Enfoque de la actuación pública prioritariamente no punitivo, sino de asesoramiento e información.
- Reconocimiento público.
- Reconocimiento social.
- Apoyo técnico.
- Mejora de la fiabilidad de sus procesos.
- Mejora del clima laboral y del resultado económico.
- Impulso a la integración de la prevención.

Beneficios para las Administraciones Públicas

- Reducción de la siniestralidad laboral.
- Mejor aprovechamiento en la planificación de los recursos públicos.
- Incremento y potenciación de la imagen de su actuación.
- Reducción de costes de Seguridad Social.
- Cumplimiento de la misión de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores.
- Mejora de la competitividad de las empresas.
- Prestigio social.

Beneficios para los trabajadores

- Mejora de las condiciones de trabajo.
- Reducción de las lesiones y de los daños a la salud.
- Incremento de la calidad del empleo.
- Potenciación de la participación.

Beneficios para las mutuas

- Reducción de costes de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Servicio para las empresas asociadas y sus trabajadores protegidos.

Beneficios para los servicios de prevención

- Ayuda al cumplimiento de su misión.
- Mejora de los resultados de su actuación.
- Incremento de la utilidad y de la necesidad de sus servicios por parte de las empresas.
- Incremento de la visibilidad de su actividad.

A la luz de este listado, por cierto exhaustivo, resulta comprensible el entusiasmo y dedicación que los diferentes actores desplegaron en las experiencias piloto hasta ahora realizadas, y parece impensable cualquier pérdida de energía por diferencia en los puntos de vista.

La autonomía-cooperación. Es frecuente que las empresas entiendan que la Legislación, las medidas de la Administración Pública e incluso las recomendaciones y procedimientos técnicos les son relativamente ajenos y están concebidos de un modo genérico, sin tener en cuenta la especificidad de lo que se vive en cada empresa en particular. Si bien no es totalmente así, debe reconocerse que cuando se legisla, se administra la Ley o se estudian desde un punto de vista científico-técnico los procesos de producción, hay siempre un cierto grado de abstracción y generalización que luego es necesario revertir en ajustes y adaptaciones a las medidas y aplicaciones prácticas. Cuando esto no ocurre u ocurre parcialmente, las empresas se sienten "encorsetadas" en procedimientos y requisitos que obstaculizan su desarrollo. Prevea se aleja al máximo de esa posibilidad, busca y encuentra el punto de equilibrio entre la particular forma de hacer de cada empresa adherente y el mínimo necesario de homogeneización de los procedimientos que permita evaluar resultados y sacar conclusiones

útiles para la totalidad de un sector o población.

Esa característica de Prevea se hace evidente desde los primeros pasos que la empresa tiene que dar para obtener las adhesiones provisional y definitiva. La estandarización de las solicitudes, de los datos que en ellas se solicitan e incluso del programa que cada empresa debe presentar, está reducida a un mínimo y soportada por los instrumentos que proporcionan los organismos técnicos de apoyo, de modo que la empresa no se vea obligada a búsquedas y trabajos que la distraigan de su objetivo productivo, ni de su objetivo más específico de mejora de las condiciones de trabajo en un plano concreto.

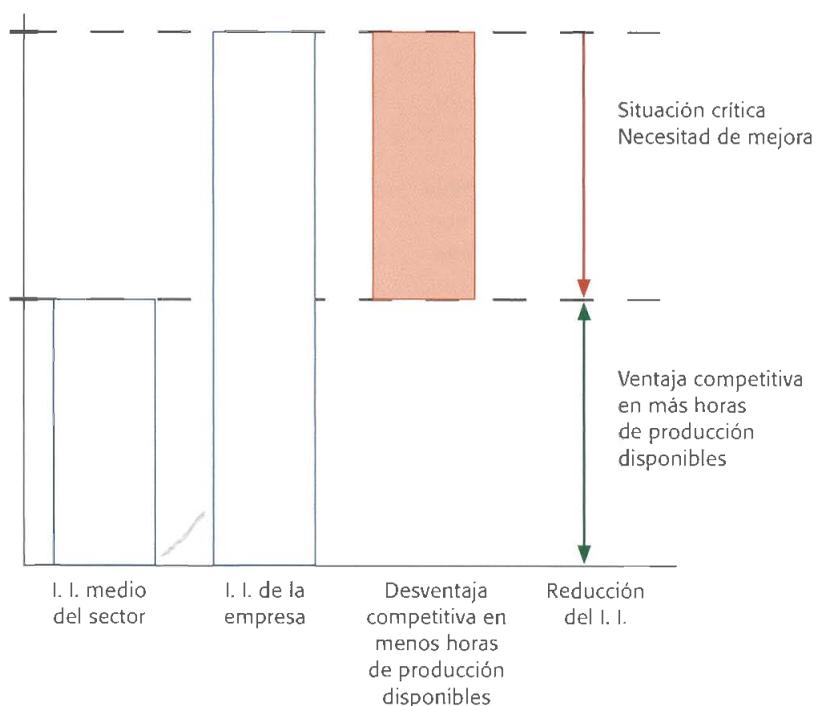
Ya en la ejecución propiamente dicha de su programa, la autonomía de la empresa adherente es prácticamente total. Prevea no le exige la utilización de más recursos que aquellos de los que disponga; se sitúa más allá de la legislación y la reglamentación, la da por supuesta y básicamente cumplida a partir de que la empresa en su solicitud de adhesión definitiva "justifica la existencia de una organización preventiva y la realización de la evaluación de riesgos". No se entra a cuestionar si la mentada organización preventiva es o no la más adecuada o si la evaluación de riesgos en cuestión es o no lo suficientemente exhaustiva. Será en todo caso la propia empresa quien, a resultas del Programa emprendido, llegará o no a la conclusión de que le conviene reforzar su organización preventiva y de cuál es la mejor manera de hacerlo. De modo similar puede que otra de las consecuencias del desarrollo del Programa sea la aparición de riesgos no detectados en la evaluación o la reconsideración de la valoración que se haya hecho de alguno de ellos. Pero en todos los casos se tratará de *descubrimientos* hechos por la misma empresa a medida

que actúa sobre su terreno de riesgos y nunca de imposiciones derivadas de la aplicación, para ella ciega, de una reglamentación o de una tecnología.

Algo similar ocurre con los cinco informes que las empresas adherentes deben presentar a lo largo de los 24 meses en los que se benefician de Prevea; su número es lo suficientemente razonable (cadencia de entre tres y cinco meses) como para no dedicar más tiempo a la información que a la acción, y su estructura está estandarizada de forma tal que la cumplimentación resulte casi una consecuencia automática de la labor que sobre los puestos de trabajo se está realizando. Al elaborar los prototipos de esos informes no sólo se tuvieron en cuenta los ítems indispensables para un control y seguimiento que permitan posteriores evaluaciones fiables, sobre todo para la empresa misma, sino también, la flexibilidad suficiente como para que ningún usuario se vea conminado a plasmar datos o calcular indicadores que no se avengan con su propio Programa.

Todo este funcionamiento autónomo se ve favorecido y estimulado por la "no intervención" de la Autoridad Laboral. La figura de tutoría que la Inspección de Trabajo ha adoptado para Prevea suspendiendo las visitas periódicas y las acciones sancionadoras, salvo extremos, como las actuaciones por denuncias o por investigación de accidentes de trabajo o de enfermedades profesionales establecidas legalmente, debe ser tomada en su justo valor de cooperación. La Inspección no se inhibe de sus funciones sino que las reformula temporalmente para los Prevea, situándolas en la posición de asesoramiento; sin menoscabo alguno de la autoridad que le es inherente, pone sus competencias en un nivel de utilidad similar al de los organismos expertos en prevención y ¿quién duda de la amplia expe-

■ Figura 4 ■ Índice de incidencia



riencia y variedad de casuística que la Inspección de Trabajo puede aportar en sus observaciones a estos Programas? En las empresas adherentes a Prevea se producirá sin duda una revalorización de los aportes de la Inspección y de la Autoridad Laboral, gozarán de la oportunidad de contrastar y ampliar su experiencia práctica con la de los organismos que por excelencia conocen y aplican la Ley.

La racionalidad-practicidad. Cuando se entra a examinar el apartado 10 (Aplicación del Programa Prevea en la empresa) del Documento aprobado por el Pleno de la Comisión, lo primero que se hace evidente es el carácter racional y práctico que satura a estos programas. Todas las acciones que vayan a planificarse emanarán fundamentalmente del análisis de los accidentes habidos y de la identificación de sus causas.

Las medidas que se tomen durante el desarrollo del programa serán medi-

das de eliminación o atemperación de dichas causas, muy especialmente de las inmediatas. El coste de las mismas debe estar contemplado y asumido por la empresa, que se comprometerá a la búsqueda de alternativas cuando ese coste se manifieste claramente por encima de sus posibilidades. Las intenciones no valen más que como punto de partida y motor de acción; el programa deberá arbitrar los caminos realistas para transformarlas en hechos.

El mero cumplimiento de la normativa pasará a segundo plano si, aún cumpliéndola, el riesgo permanece y se actualiza.

Es por todos estos rasgos implícitos en el Prevea que, tal como se ha insinuado anteriormente, las acciones a realizar constituyen también un reto al ingenio de cada empresa.

La racionalidad bien entendida no descarta la intuición, sino que la incor-

pora y extrae de ella lo que tiene de posible y realizable.

La puesta en juego del ingenio debe entenderse en el mismo sentido en que da origen a la disciplina de ingeniería: la solución de problemas con la mayor economía de recursos; significando esta economía de recursos no "tacañería" sino realismo en la implantación de las mejoras.

Toda empresa española que en 2008 ostente índices de siniestralidad por encima de los de su sector está, por no decir en estado de emergencia, en estado crítico (Figura 4. Página 29). Si bien es cierto que las crisis sólo se resuelven removiendo los fundamentos que las originaron; también lo es que se reconducen asfixiando los puntos de eclosión y que esa reconducción facilita reorganizaciones posteriores o incluso paralelas en las que los fundamentos resultan saneados.

En nuestro caso los "puntos de eclosión" no son ni siquiera los índices de siniestralidad, sino los accidentes concretos que se producen y, muy particularmente, los repetitivos o similares. Cada Programa se origina en un diagnóstico inicial que recoge estos accidentes, incluidas las bajas atribuibles a enfermedad profesional, analiza sus causas, las contrasta con las tres últimas evaluaciones de riesgo y con los correspondientes Planes de actuación preventiva, así como con la formación impartida a los trabajadores y revisa tanto el grado de aplicación de los últimos Planes como el estado de las instalaciones y equipos existentes. Los instrumentos necesarios para recoger esa información y para explotarla son proporcionados, si la empresa lo solicita, por los organismos que colaboran en carácter de asesoramiento técnico.

Como puede verse, la practicidad no es en Prevea sinónimo de improvisación

ni de estimaciones a simple vista; pero sí lo es de focalización en los puntos críticos. Estamos ante una actuación intensiva frente a las "puntas de iceberg" que conducirá a medio plazo a trabajar sobre la totalidad del bloque de riesgos aún en sus formaciones más profundas.

Un aspecto a destacar estrechamente conectado con la tangibilidad que se deriva de esta impronta práctica, racional y ágil, es sus consecuencias sobre la integración de la prevención. Para la mayoría de los actores de la prevención —entre ellos los mismos trabajadores— resulta mucho más motivador abocarse a la solución de problemas concretos cuyos resultados pueden palpase con mayor inmediatez, que incorporarse y participar activamente en proyectos de largo alcance en cuyos meandros se extravían con facilidad.

En algunas de las experiencias piloto ya realizadas se ha observado esta reacción de entusiasmo, incremento de la participación y asunción en el día a día de responsabilidades que parecían estar excesivamente delegadas en los órganos técnicos y de decisión de la empresa; acompañadas de un aumento de la cohesión que parece responder al tan acariciado tema de "la prevención es cosa de todos". La integración de la prevención no es, ni mucho menos, el objetivo prioritario de Prevea, pero contarla entre sus efectos colaterales no deja de resultar estimulante.

La sostenibilidad. Las soluciones rápidas y sencillas no tienen porqué ser simples y pasajeras. En la elaboración de Prevea se ha tenido un especial cuidado para que la focalización en las causas inmediatas de los accidentes y la búsqueda de soluciones ágiles no derive ni en superficialidad, ni en medidas que caen en el olvido una vez que produjeron el efecto deseado.

Prevea tiene dos grandes pilares para sustentar la sostenibilidad. Uno de ellos ya ha sido lo suficientemente tratado en este artículo y es el referido a la sostenibilidad del propio Programa de Reducción Voluntaria de Accidentes que en su misma elaboración contempla no sólo las medidas a tomar sino la existencia y puesta en activo de los recursos necesarios para ejecutarlas. (¿qué se a va hacer?, ¿con qué se va a hacer?, ¿cómo se va a hacer?).

La otra pieza clave para la sostenibilidad es la que apunta a la perdurabilidad en el tiempo de los logros que con el Programa se obtengan y a la capitilización del conocimiento que se pueda haber generado durante el desarrollo del mismo; como por ejemplo "buenas prácticas". El subprograma de gestión e integración de la prevención es el que garantiza este tipo de sostenibilidad.

El término "subprograma" no representa algo que se aborda en segundo término ni con menor importancia, (de hecho también se denomina subprograma el encarado a la mejora de condiciones materiales, organización del trabajo y procesos) sino una parte o pieza que se va enhebrando permanentemente con la otra.

Del análisis de los accidentes y sus causas, de la puesta en práctica de medidas sencillas que operen por lo menos como pared entre las causas inmediatas y la actualización del riesgo, pueden surgir necesidades de formación, de ajustes en la organización preventiva, de redistribución de funciones, tareas y responsabilidades...y también surgen "descubrimientos", riesgos que al tratarlos reaccionan de manera distinta a la supuesta o esperada, otros que la evaluación de riesgos no había podido valorar en su justa magnitud, algunos que

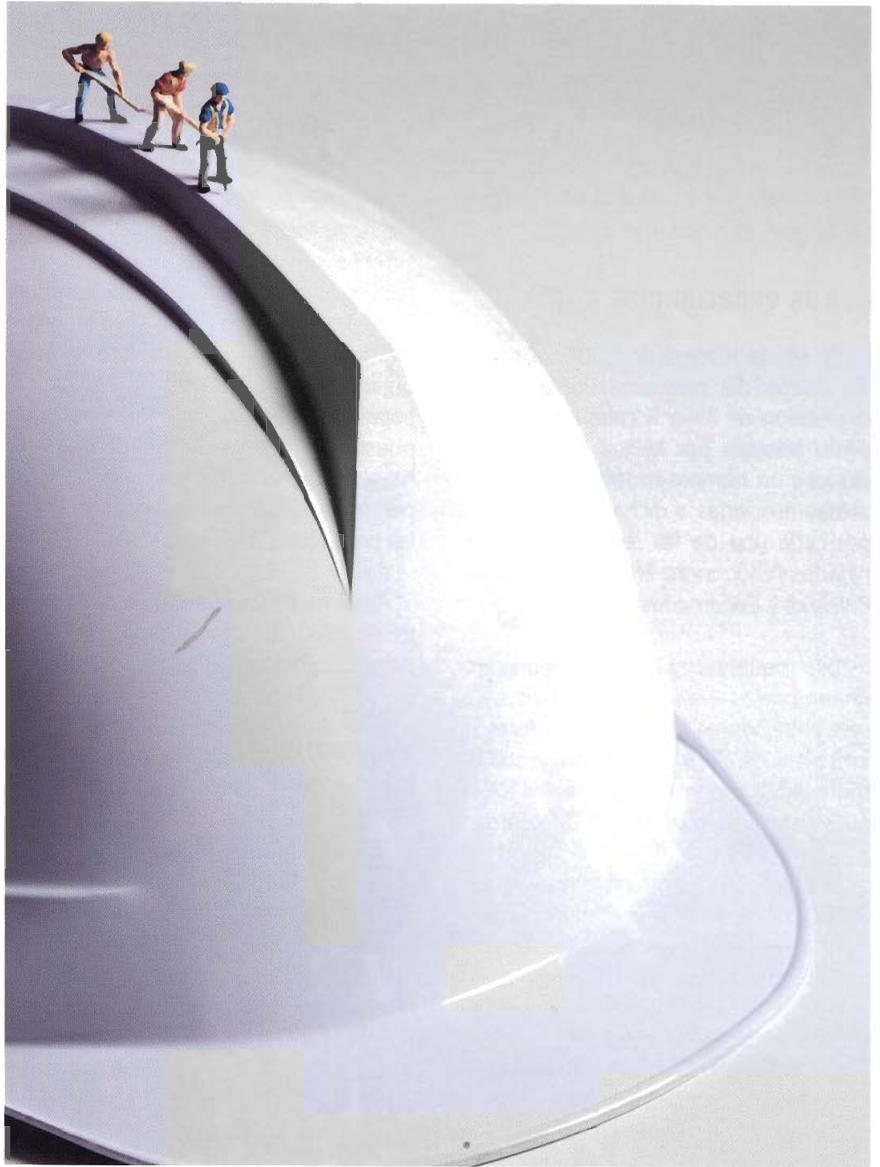
tienden a desaparecer al actuar sobre sus asociados.

Lo que persigue el subprograma de gestión e integración es que toda esta información se recoja y se revierta más allá del Prevea y de su duración bienal para pasar a formar parte del patrimonio cultural de la empresa en materia de prevención, y aquí más que nunca el término cultura no se refiere sólo a conocimientos sino, sobre todo, a forma de ser de la empresa y forma de hacer y organizar su prevención de riesgos laborales.

El apartado que el Documento aprobado por el Pleno de la Comisión dedica a dicho subprograma es aún más exhaustivo que el destinado al subprograma de mejora de condiciones materiales; transcribiremos aquí sólo sus títulos principales para hacer luego una última reflexión sobre este aspecto del Prevea:

- Adaptación del plan de prevención de riesgos laborales.
- Adaptación de la organización preventiva específica .
- Elaboración y difusión a toda la organización de la política de prevención y del plan de prevención adoptado.
- Elaboración y mantenimiento del Manual de Procedimientos de Prevención, e integración de la prevención en los procedimientos de la empresa.
- Formación de la dirección.
- Formación de los mandos en la integración de la prevención:
- Formación de los trabajadores en la aplicación del sistema.
- Formación de los trabajadores que ejecuten actividades peligrosas.
- Seguimiento de la actuación y resultados.

La impresión que puede tenerse de la lectura de estos títulos, así como de



su contenido completo en el Documento mismo, debe ser cuidadosamente matizada. Ninguna empresa inicialmente interesada en adherirse a Prevea debería entender que la consecuencia final, al cabo de los 24 meses, es un total replanteamiento de su quehacer preventivo. Lo que el subprograma persigue es que a medida que van surgiendo necesidades de adaptación en algunos de los ítems que se relacionan se vayan recogiendo para remodelar el funcionamiento general de la empresa en materia de prevención. Pero dichas necesidades surgirán, cuando lo hagan, como consecuencia de la puesta en práctica de

las medidas propias del subprograma de mejora de las condiciones materiales; es decir se harán evidentes para la propia empresa y de ningún modo emanarán de una visión reglamentaria o teórica.

De lo que se trata en suma es de que Prevea no tenga el destino de algunos "planes de choque" ya puestos en práctica anteriormente en los que las mejoras se desvanecían tan pronto como alcanzaban su cometido.

La vocación de Prevea es la de ser efímero y circunstancial, pero también la de dejar huella de su paso en la historia

de la prevención de riesgos de toda empresa que haya disfrutado de él.

4. Las experiencias piloto

El 14 de febrero de 2006, el grupo de diseño del programa Prevea tomó la decisión de llevar a cabo una prueba piloto liderada por Mutua Universal, fijándose un número-muestra de 16 empresas asociadas a dicha Mutua; cuatro por cada una de las siguientes Comunidades Autónomas: Navarra, Catalunya, Baleares y Extremadura.

Los requisitos que debían reunir estas empresas eran contar con más de seis trabajadores, hallarse en la lista de empresas de alta siniestralidad de su Comunidad Autónoma y cubrir entre todas nueve sectores económicos diferentes.

El objetivo principal de la Experiencia Piloto era explorar la aceptación potencial de Prevea por parte de las empresas, la consistencia de dicha aceptación a lo largo de los 24 meses que duran estos Programas, la bondad del diseño y funcionamiento de los documentos, instrumentos y procedimientos previstos, y también, si fuera posible, el grado de logro que sobre la reducción de la siniestralidad podría alcanzarse.

Durante el primer semestre de ese año se procedió a la preselección de 25 empresas a las que se les haría la

propuesta. Buena parte del semestre siguiente fue empleada en el ajuste de criterios con las respectivas Comunidades Autónomas, en la información sobre Prevea a su personal operativo y en una idéntica información y difusión entre órganos de representación de los trabajadores y Servicios de Prevención. La puesta en marcha del programa piloto ha supuesto informar a un centenar de personas previamente a la realización de las propuestas a las empresas.

Finalmente, durante el primer trimestre de 2007 se visitaron las 25 empresas preseleccionadas, de las cuales acabaron por aceptar la propuesta de incorporarse a la experiencia Piloto 15 de ellas: 3 en Baleares, 4 en Catalunya, 4 en Extremadura, y otras 4 en Navarra.

En octubre de 2007 se elaboró el primer informe de seguimiento de la Experiencia; para entonces 14 empresas habían obtenido ya la adhesión provisional al Programa y una de ellas había alcanzado incluso la adhesión definitiva. En ese informe se registra también que 8 de las empresas se encontraban ya a esa altura en plena aplicación de sus respectivos Programas.

En octubre de 2008 comenzaron a recogerse y a organizarse los datos para la elaboración del segundo informe de Experiencia Piloto. Aún cuando a la redacción del presente artículo dicho in-

forme no estaba aún concluido, se contaba ya con los datos provisionales de la reducción de siniestralidad de ocho de ellas. Esas cifras, que por razones de confidencialidad no se revelan aquí ligadas a los nombres de las respectivas empresas son: -14,3%; -17,42%; -24,89%; -32,94%; -46,15%; -50%; -50,47% y -73%.

En aras de no excederse en una interpretación optimista hay que tener en cuenta que aún quedaban por calcular las variaciones habidas en las siete restantes empresas. También debe decirse que alguna de las que obtuvieron un descenso considerable, no habían conseguido aún colocarse por debajo de los índices de incidencia de su sector.

El trabajo desarrollado por los técnicos de Mutua ha sido arduo; si algo ponen en evidencia estas Experiencias Piloto es que durante una primera etapa y hasta que se produce un auténtica "alianza con la voluntad de mejora" resulta indispensable el apoyo que en estos casos brindaron los técnicos de Mutua Universal en su actuación como "agentes culturales", es decir, como informadores de una nueva forma de combatir la siniestralidad, como transmisores de confianza y como inculcadores del entusiasmo que permite no sólo iniciar un Prevea sino sostenerlo durante sus 24 meses de duración hasta alcanzar los resultados. ●

■ Bibliografía ■

Bird, Frank E.; Fernández, Frank E. Administración del control de pérdidas. Georgia: Institute Press, 1981.

Bird, Frank E.; Germain, George L. Liderazgo práctico en el control total de pérdidas. Georgia: International Loss Control Institute, 1986.

Gobierno de México. Subsecretaría del Trabajo, Seguridad y Prevención Social. Programa de Autogestión en Seguridad y Salud en el Trabajo

Maya, Isabel. Modelo de gestión de la prevención de riesgos laborales. Barcelona: Mutua Universal, 2007.

PREVEA: Programa de Reducción Voluntaria de Accidentes. Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Teixidó, Pere. La cultura prevenciónista como tejido orgánico. Seguridad y Salud en el Trabajo, nº 42 (abril 2007), pág. 26-34.

VPP: Voluntary Protection Programs. OSHA, 1982.