

La salud laboral y la salud pública: 10 años de políticas sanitarias de salud laboral

M. García-Gómez^a

LAS POLÍTICAS DE SALUD LABORAL

El trabajo, como determinante de la salud de las personas, ha jugado un pequeño papel en la definición de las políticas de salud pública españolas. Esto resulta sorprendente considerando que 17 millones de españoles pasan muchas horas al día, cinco días a la semana y muchas semanas al año en el trabajo, y teniendo en cuenta que las relaciones entre el trabajo y la salud han sido profusamente estudiadas desde un punto de vista político, económico, sociológico, psicológico y médico.

Aunque desconocemos con exactitud la magnitud real de los problemas de salud de los trabajadores derivados de sus condiciones de trabajo, las estadísticas oficiales muestran un número suficientemente importante de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales como para concluir que el desarrollo de políticas sanitarias de salud laboral es imprescindible.

Como ya sabemos, son varias las leyes en las que se recuerda la responsabilidad y competencia de las administraciones sanitarias en la tutela de la salud de los trabajadores, desde la Ley General de Sanidad en 1986, hasta la más reciente de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud de 2003, que incorpora como prestación de la Salud Pública, la «promoción y protección de la salud laboral». La Ley de Prevención de Riesgos Laborales también incorpora las actuaciones que deben desarrollar las administraciones sanitarias en esta materia. Y, finalmente, las autoridades europeas reconocen que han de reforzarse, por medio de una estrecha cooperación, los vínculos entre la nueva estrategia de la unión de salud y seguridad y la estrategia europea en materia de salud pública. La experiencia adquirida en el ámbito de la prevención de problemas importantes de salud pública debería inspirar las medidas preventivas en el lugar de trabajo. Al mismo tiempo, debería reconocerse que la salud en el trabajo constituye un determinante importante del estado general

de salud de la población¹.

La promoción de la salud en el trabajo y la protección de la salud de las trabajadoras y trabajadores forman parte de la Salud Pública y deben ser un objetivo fundamental de las administraciones sanitarias al planificar sus actividades. Este es el lema que figura en la portada de la página web sobre salud laboral del Ministerio de Sanidad y Consumo², cuyos contenidos buscan hacer llegar ese mensaje, en primer lugar, a las propias administraciones de salud pública, en segundo lugar, a los profesionales, especialmente a los de medicina y enfermería del trabajo, cuya cooperación es imprescindible para ayudar a hacer visibles las enfermedades derivadas del trabajo y, en tercer lugar, a los agentes sociales y económicos, cuyos objetivos son claves en la defensa de la salud de los trabajadores.

EL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN SANITARIA

Han transcurrido casi diez años desde la aprobación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, ley que tuvo numerosos borradores en los diez años previos a su promulgación, y también 10 meses de debate parlamentario. No era pues, en el momento de su entrada en vigor, una ley desconocida. Resulta de interés hacer una valoración de estos primeros diez años transcurridos desde la primera transición política en salud laboral.

Por lo que se refiere a las administraciones sanitarias, en el informe SESPAS 1995³, realizado antes de ser aprobada la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, pero ya inmersos en el debate de su último borrador, se describían las actividades y recursos dedicados a esta materia desde las administraciones. En el caso de las sanitarias, eran siete las Comunidades Autónomas que desarrollaban alguna actividad en este campo, con aproximadamente un centenar de técnicos trabajando en salud laboral.

En otoño de ese mismo año, desde el Ministerio de

^a Área de Salud Laboral. DG de Sanidad Ambiental y Salud Laboral. DG de Salud Pública. Ministerio de Sanidad y Consumo

Correspondencia:
mgarciag@msc.es

Sanidad y Consumo, se decidió impulsar la creación de un grupo de trabajo de salud laboral con el objetivo de promover el consenso entre las Comunidades Autónomas para decidir y desarrollar políticas, planes y programas sanitarios sobre salud laboral, cuya andadura comenzó con la participación de aquéllas siete Comunidades, coordinadas desde la Dirección General de Salud Pública.

Una vez constituido el Grupo Interterritorial, los primeros cinco años estuvieron dedicados a promover la participación de todas las Comunidades en él, lo que a su vez era una forma indirecta de impulsar que generaran estructura; a definir la coordinación interterritorial y a establecer objetivos y prioridades de actuación. Estos esfuerzos iniciales se vieron recompensados con un incremento de participantes en el grupo del 100%. Efectivamente, en el año 2000 eran ya quince las Comunidades Autónomas que participaban y alrededor de 150 los profesionales dedicados a la Salud Laboral⁴.

En el segundo quinquenio los esfuerzos se dirigieron a reforzar la coordinación y el consenso interterritorial, intersectorial e interdisciplinar, para la definición de políticas de salud laboral. Efectivamente, para hacer operativo el conjunto de actuaciones se promovió, a través del diálogo social, un importante acuerdo sobre promoción y vigilancia de la salud entre el Ministerio de Sanidad, el Ministerio de Trabajo y las organizaciones empresariales y sindicales. El Acuerdo alcanzado supuso una nueva frontera en la política de prevención de riesgos laborales en España. El centro de atención no eran los accidentes, sino las enfermedades, la promoción y la vigilancia de la salud de los trabajadores.

En resumen, durante estos diez años, se buscó siempre que el procedimiento para la elaboración de planes, programas y documentos fuera muy participativo, tanto en lo que se refiere a las administraciones implicadas, como a los profesionales de la medicina y enfermería del trabajo y a los agentes sociales.

En la actualidad, todas las administraciones sanitarias cuentan con recursos (en algunas, escasos), configurando un total de 200 profesionales trabajando en salud laboral, y todas las Comunidades Autónomas participan en el Grupo de Trabajo de Salud Laboral del Consejo Interterritorial del SNS, aunque existen notables desigualdades territoriales. Y existe también el escaso compromiso político del Consejo Interterritorial. En esta andadura de creación de Unidades de Salud Laboral (o fortalecimiento de las existentes) en las administraciones sanitarias, se da ahora la paradoja de que es el Ministerio el que menos recursos personales tiene asignados a este tema. Esta carencia de medios humanos ha provocado, además, que hayan debido abandonarse otras líneas de trabajo abiertas, y que el incremento de la demanda de actividad para la administración sanitaria no haya podido ser satisfecho en más ocasiones de las deseadas. A pesar de todas estas limitaciones, el esfuerzo realizado ha producido algunos frutos (Tabla 1).

Tabla 1. Principales actividades desarrolladas por las administraciones sanitarias en el período 1995-2005.

-
- Incluir los contenidos sanitarios en la propia Ley de Prevención de Riesgos Laborales y los numerosos decretos de desarrollo de la misma.
 - Definir los criterios para la evaluación, control y, en su caso, aprobación de la actividad sanitaria de los servicios de prevención.
 - Preparar los trabajos que conducen a la actualización del cuadro de enfermedades profesionales, y sus procedimientos de declaración y registro, en todos los ámbitos competenciales y de participación.
 - Impulsar una vigilancia de la salud de los trabajadores de calidad, lo que ha comprendido la elaboración de protocolos de vigilancia sanitaria específica, y la elaboración de un Libro blanco de la vigilancia de la salud para la prevención de riesgos laborales.
 - Implicar en la vigilancia postocupacional de la salud al Sistema Nacional de Salud, abordándose así una asignatura pendiente en nuestro país, que es la relativa a la vigilancia de la salud de los trabajadores más allá de la relación laboral, y así, se ha elaborado e iniciado la implantación de un Programa Nacional para la Vigilancia de la Salud de los trabajadores que han estado expuestos al amianto.
 - Desarrollar un sistema de información sanitaria en salud laboral, que dé soporte a la vigilancia de los riesgos laborales y de sus efectos sobre la salud. Está consensuado el conjunto mínimo de datos y la aplicación informática que dará soporte al sistema, pero debe alcanzarse la decisión sobre las enfermedades profesionales (el tercer bloque de datos del sistema son los daños derivados del trabajo), para su puesta en marcha.
 - Supervisar la formación de los profesionales sanitarios (y su número) que forman parte de los servicios de prevención. La oferta MIR para especialistas en Medicina del Trabajo se vio sensiblemente incrementada desde el año 2001 hasta 2004. En 2005 ha visto la luz, por fin, el cambio de sistema MIR de alumnado a residencia. La enfermería del trabajo, finalmente, será una nueva especialidad este año.
 - Formar a los profesionales del Sistema Nacional de Salud, para lo cual, y considerando su excesiva carga de trabajo, se diseñó, elaboró, y se está impartiendo en promociones sucesivas, un curso a distancia de Actualización en Salud Laboral para Médicos de Atención Primaria, que ha formado ya a unos 1.000 profesionales con notable éxito entre los médicos y los tutores del mismo.
-

ESCENARIOS FUTUROS DE LA SALUD LABORAL

En el momento actual vivimos la segunda transición en materia de prevención de riesgos laborales: se va a reformar el sistema de prevención de riesgos laborales, haciendo especial hincapié en la integración de la prevención en la empresa y en las auditorías; se segregarán los servicios de prevención de las MATEPSS; se impulsará una estrategia española de seguridad y salud en el trabajo; se actualizará el sistema vigente de declaración y registro de las enfermedades profesionales; se buscará ampliar la calidad y cobertura de la vigilancia de la salud de los trabajadores.

En un escenario en el que el Consejo Interterritorial del SNS debería ejercer su papel en la protección de la salud de los trabajadores. Encontramos compromiso, iniciativas y mucha ilusión en el nivel técnico, con grandes profesionales de la salud laboral, que encuentran el foro para la coordinación en el Grupo de Trabajo de Salud Laboral de la Comisión de Salud Pública. Pero esto no se da en el nivel político. El Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud debe ahora profundizar en la definición de políticas y prioridades en salud laboral.

No podemos finalizar sin hacer una referencia a los recursos. Resulta obvio que, si se desean consolidar las políticas de salud laboral desde las administraciones sanitarias, que garanticen el desarrollo eficaz de la misión y responsabilidades que les encomienda la normativa citada, y los compromisos adquiridos con los agentes sociales, es necesario dar una mayor dotación de medios personales y materiales a las Unidades de Salud Laboral de estas administraciones.

En este contexto de cambios se nos impone inevitablemente el desafío de la calidad en todas las

actuaciones de prevención de riesgos laborales. La cuestión es que, en la política actual de seguridad y salud en el trabajo en España, hay mucha seguridad y poca salud. Y esto debería remediarse. Estamos ante el reto de encontrar y definir nuevas políticas de salud en el trabajo que, partiendo de repasar y repensar todo lo hecho hasta ahora, para identificar lo que, con certeza, queda por hacer, animen a pensar en común, favorezcan el consenso y estimulen la necesaria cooperación entre las administraciones con responsabilidades específicas, los profesionales de la prevención de riesgos laborales, y la participación de trabajadores y empresarios.

En esta tarea todos estamos comprometidos y todos debemos colaborar.

BIBLIOGRAFÍA

1. Comunicación de la Comisión Europea COM (2001) 313 final, de 20 de junio, de Políticas Sociales y de Empleo. Estrategia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo 2002-2006. Un marco para invertir en calidad.
2. Accesible en: http://www.msc.es/Diseno/medioAmbient/ambiente_salud_laboral.htm
3. Benavides FG, García Gómez M, Ruiz Frutos C. Riesgos Laborales. En: La Salud y el Sistema Sanitario en España: Informe SESPAS 1995. Navarro C, Cabasés JM, Tormo MJ editores. Barcelona: SG Editores S.A. 1995: 112-118.
4. García Gómez M, García García I, Robledo Muga F, Del Ama Manzano JA, Artieda Pellejero L, Camino Durán F et. al. La Salud Laboral en las Administraciones Sanitarias. Funciones, actividades y recursos. Madrid: Ministerio de Sanidad y Consumo, 2000.

Archivos Digital

Archivos de Prevención de Riesgos Laborales está también disponible en internet, en la dirección:

www.scsmt.org/archivos

Los lectores pueden encontrar todos los números de la revista desde su creación en 1998, pudiendo consultar los títulos y resúmenes de los diferentes artículos publicados. Además, los socios de la Societat Catalana de Seguretat i Medicina del Treball, la Sociedade Galega de Prevención de Riscos Laborais y la Asociación de Medicina del Trabajo de la Comunidad Valenciana, así como los suscriptores de la revista, pueden acceder al texto completo de los artículos*, en formato pdf que permite imprimirlos y/o guardarlos.

Para más información: archivos@scsmt.org

(*) Acceso mediante nombre de usuario y contraseña que se facilitan a través de las referidas sociedades.