

# Club de la Innovación Pública: “Prevención en Seguridad Laboral, un desafío pendiente”

---

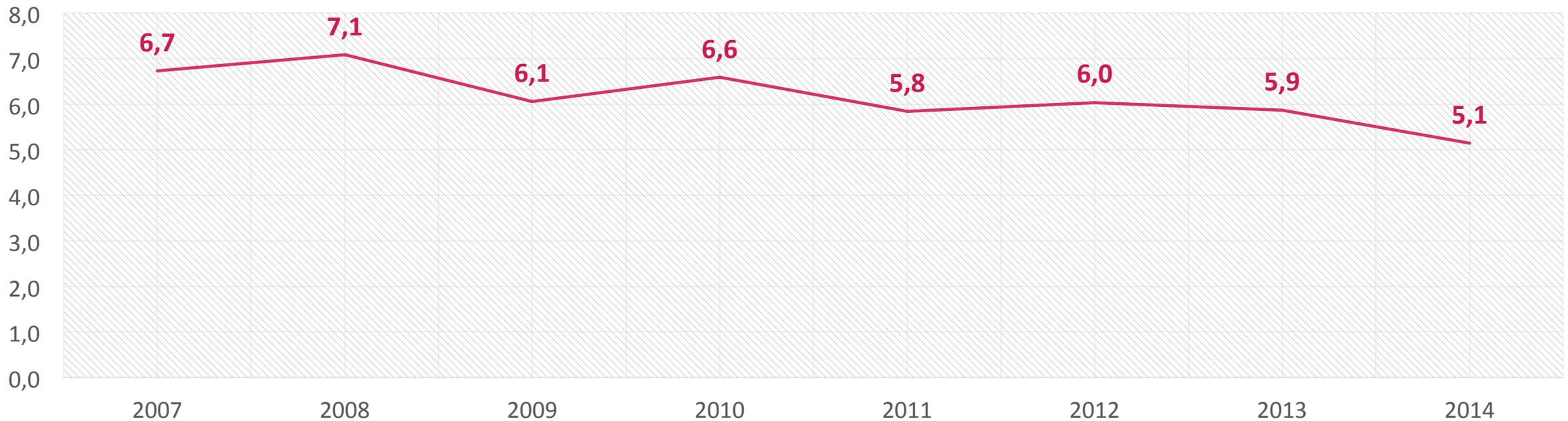
Septiembre 2017

# Tabla de Contenidos:

- Introducción
  - Antecedentes Generales
  - Plan de Prevención del ISL
- Descripción del estudio
  - Diseño
  - Implementación
  - Resultados
- Conclusiones y Recomendaciones

# Antecedentes Generales

Mortalidad por Accidentes Laborales. Chile 2007 a 2014



— Ambos sexos

Fuente: Deis-MINSAL

Tasas específicas por 100.000 personas en fuerza laboral

# Antecedentes Generales

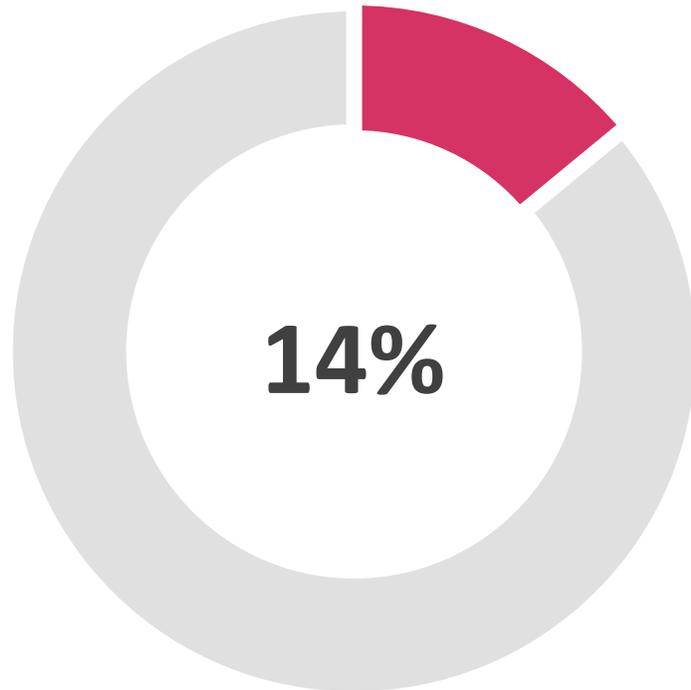
Instituto de Seguridad Laboral (ISL)		
Año	Nº Defunciones	Tasa
2007	77	1,1
2008	91	1,3
2009	70	1,0
2010	119	1,5
2011	124	1,5
2012	119	1,5
2013	83	1,0
2014	92	1,1

Fuente: Deis-MINSAL

Tasas específicas por 100.000 personas afiliadas  
\*Probable subreporte

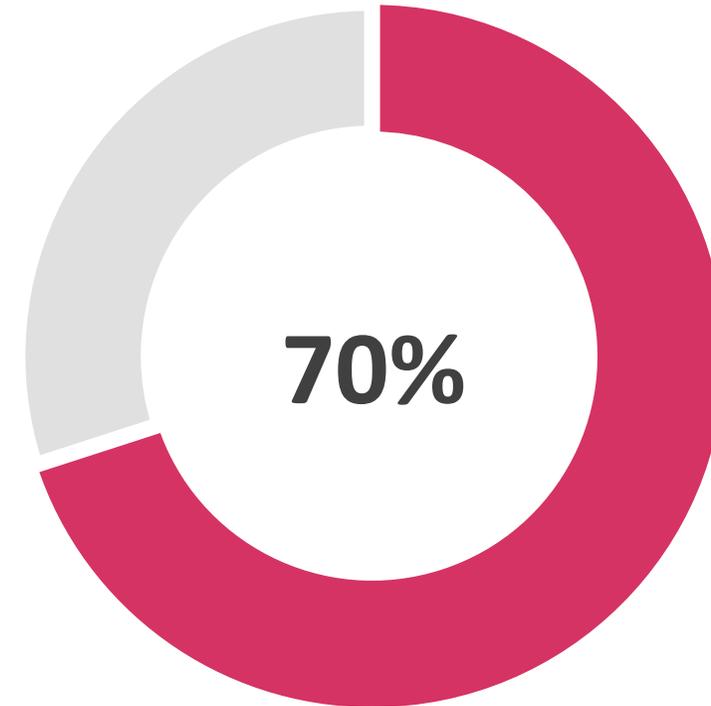
# Antecedentes Generales

## Trabajadores



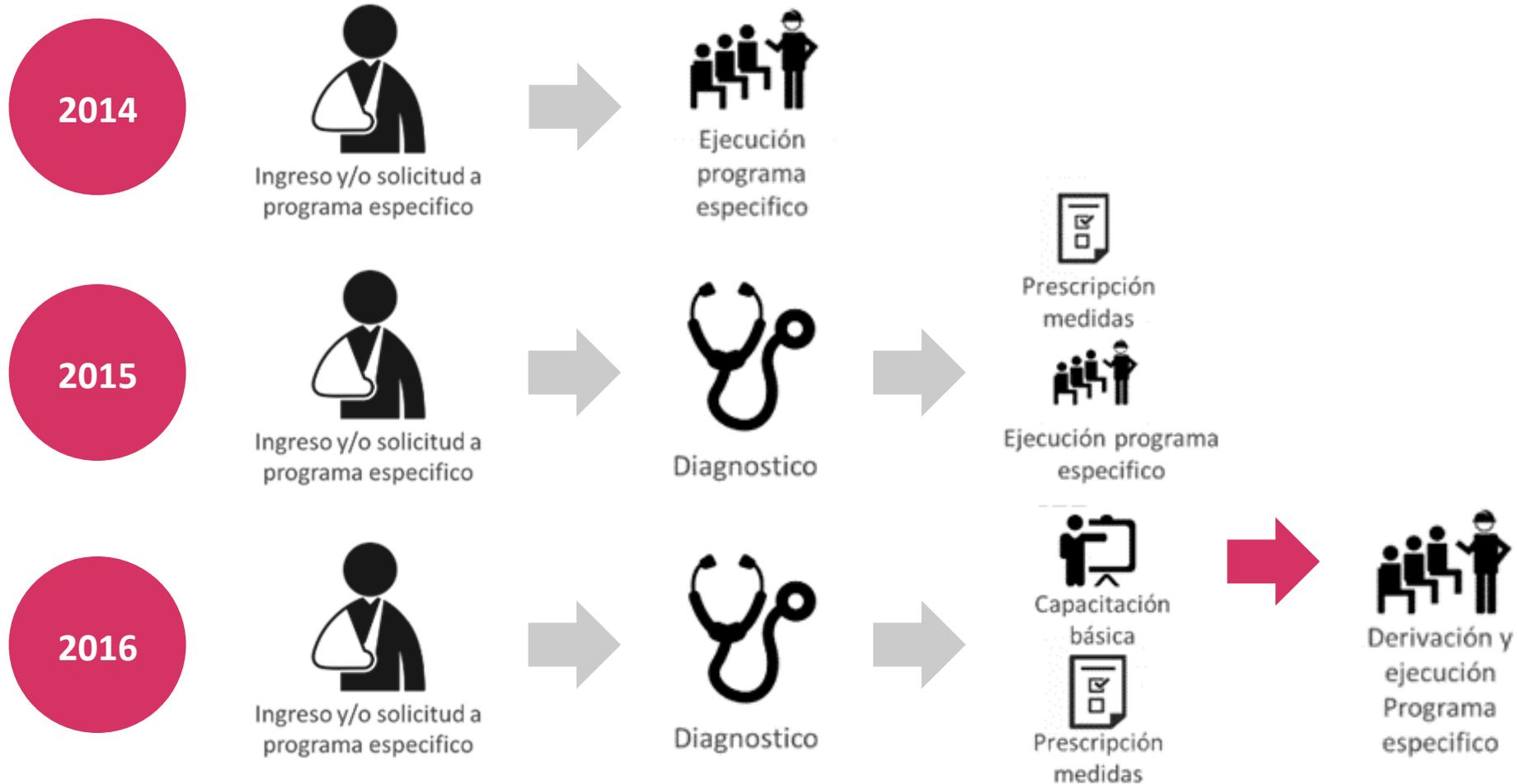
Fuente: ISL

## Empresas



Fuente: ISL

# El Plan de Prevención del ISL



# Actividades Realizadas

## Etapas del estudio de Evaluación

### 1. Evaluación del diseño del programa

- Revisión de literatura y Benchmark
- Entrevistas a expertos (4) y funcionarios ISL (10)
- Revisión documental
- Análisis de datos
- Panel de Expertos

### 2. Evaluación de implementación

- Entrevistas en Regiones (20)
- Observación no participante (1)
- Revisión documental
- Análisis de datos
- Panel de Expertos (5)

### 3. Evaluación de resultados e Impacto

- Encuesta a empleadores (693)
- Estimación econométrica de impacto con bases de registro

### 4. Elaboración de Recomendaciones

- Sesiones de análisis clínico del equipo consultor
- Validación del Panel de expertos (5)

# Benchmark

Ámbito	España	Finlandia	Argentina	México	Chile
<b>Legislación Vigente</b>	Ley de prevención de riesgos laborales (1995)	Occupational Safety and Health act (2002)	Ley sobre riesgos del Trabajo (1995)	Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo (2014)	Ley sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (1968)
<b>Responsabilidad del diagnóstico</b>	<b>Empleadores</b>	<b>Empleadores</b>	<b>Empleadores y ART</b>	<b>Empleadores</b>	<b>ISL y Mutuales</b>
<b>Evaluación de riesgos</b>	Diagnóstico interno o externo a partir de cuestionarios del INSHT. Apoyo para su aplicación en Servicios internos o externos de Prevención	Diagnóstico a partir de cuestionarios de trabajo, y de ser necesario exámenes de salud a los trabajadores.	Diagnóstico a partir de formularios de Relevamiento General de Riesgos Laborales (RGRL) y de Relevamiento de Agentes de Riesgo (RAR)	Diagnóstico de Seguridad y Salud en el Trabajo, a partir del Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo.	Formulario de Diagnóstico General de Condiciones de Seguridad y Salud en el Trabajo (ISL)
<b>Verificación de ejecución de la planificación</b>	Servicios internos o externos de Prevención	A cargo del empleador y trabajadores.	Cronograma de visitas de acuerdo a tipo de actividad	Unidades privadas de Verificación registradas ante la autoridad	Una visita de verificación por parte de prevencionistas de riesgo del ISL

# Diseño

## Teoría de cambio de la intervención

Necesidades/ Problema	Actividades e Insumos	Productos	Resultados Intermedios	Resultados finales
<p>Las empresas tienen riesgo de ocurrencia de accidentes y enfermedades.</p> <p>Este riesgo es más alto en algunas empresas.</p>	<p><u>Actividades:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Detección de empresas con mayor riesgo a través de:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Sector económico</li> <li>○ Tamaño</li> <li>○ Ocurrencia de accidentes y enfermedades</li> </ul> </li> <li>• Diagnóstico</li> <li>• Capacitaciones</li> <li>• Verificación</li> </ul> <p><u>Insumos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dotación de prevenicionistas</li> <li>• Formularios y protocolos</li> <li>• Bases de datos y fórmula de priorización</li> </ul>	<p>Empresas priorizadas</p> <p>Trabajadores capacitados</p> <p>Empleadores asesorados y con recomendaciones prescritas</p> <p>Empresas derivadas a protocolo de vigilancia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas de distinto tipo:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Cumplimiento legal – normalización de empresas</li> <li>○ Limpieza y orden en el lugar de trabajo</li> <li>○ Infraestructura para prevenir accidentes y daños en caso de accidentes</li> <li>○ Infraestructura para asegurar higiene en el trabajo</li> <li>○ Elementos de protección personal y su uso</li> <li>○ Señalética e instructivos para emergencias</li> <li>○ Cambios en procedimientos de producción</li> <li>○ Control y mantenimiento de maquinaria</li> </ul> </li> <li>• Cambio cultural o aumento de conciencia por la seguridad.</li> <li>• Trabajadores y empleadores tienen mayores conocimientos sobre prevenir.</li> <li>• Mayor conocimiento sobre el Instituto de Seguridad Laboral y los beneficios a los que pueden acceder los trabajadores y empleadores.</li> </ul>	<p>Menor riesgo de accidentes</p> <p>Menor ocurrencia de accidentes y enfermedades laborales</p>

### Supuestos

- Las empresas cuentan con los recursos para implementar las medidas recomendadas
- Los empleadores dan espacio y recursos a los trabajadores para prevenir accidentes y enfermedades.

### Factores contextuales

- N° de trabajadores
- Capacidad financiera de empresa
- Antigüedad de empresa/empleados
- Nivel de formación de empleador/empleados
- Rubro
- Accidentes y enfermedades previas

# Diseño

- Visión positiva del sistema: rigurosidad y sistematicidad de prevención - pese a subreportes
- Programa de prevención: se valora su simpleza pero se cuestiona su flexibilidad y profundidad
- Pese a avances, insuficiente atención de enfermedades laborales
- Poca participación de trabajadores en diagnóstico: mayor conciencia de resguardos, mejores soluciones
- Poca sistematización de información, identificar a empresas afiliadas y asesorarlas adecuadamente

# Implementación

- Principal problema: base de datos empresas contiene numerosos errores - estrategias adaptativas diversas
- Priorización de empresas con bajo riesgo relativo
- No hay gestión de la información: diagnóstico se respalda solo para fines de auditoria
- Centralización (metas, listado de empresas)
- Incentivos y metas: privilegio cantidad sobre calidad
- Excepto Construyo Chile, no hay capacitaciones masivas para varias empresas afectadas por riesgos similares, que podrían ser costo-efectivas
- Poco conocimiento de los protocolos de vigilancia ocasionaría problemas con la derivación

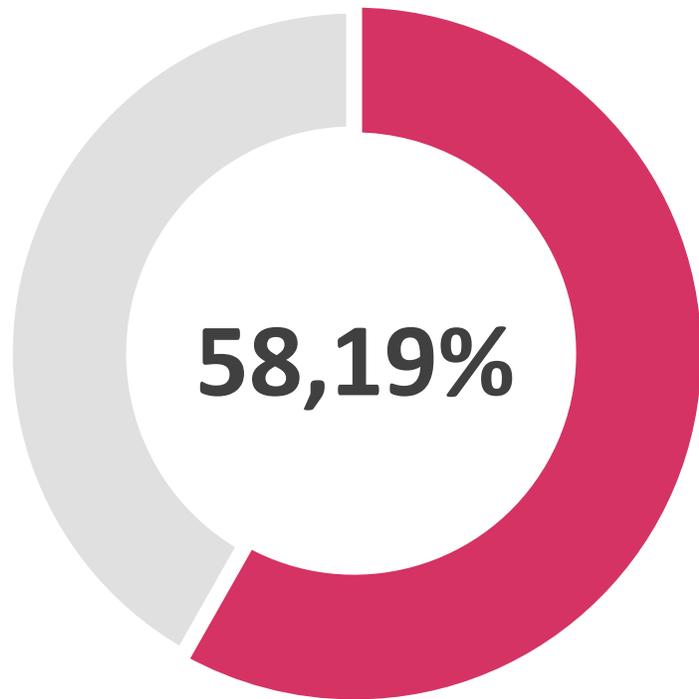
# Implementación

- Percepción positiva de efecto en: conocimiento sobre ISL y beneficios asociados a la afiliación; mayor demanda una vez esto ocurre; mayor conocimiento en prevención (depende de disposición de empresas)
- El cambio cultural y la toma de conciencia sobre la seguridad es más difícil de lograr por la simpleza y corta duración de la intervención
- Esto es coherente con la evidencia internacional: evidencia robusta de cambios en resultados intermedios, pero no en impactos finales

# Implementación

- Percepción positiva de efecto en: conocimiento sobre ISL y beneficios asociados a la afiliación; mayor demanda una vez esto ocurre; mayor conocimiento en prevención (depende de disposición de empresas)
- El cambio cultural y la toma de conciencia sobre la seguridad es más difícil de lograr por la simpleza y corta duración de la intervención
- Esto es coherente con la evidencia internacional: evidencia robusta de cambios en resultados intermedios, pero no en impactos finales

# Resultados Intermedios



De acuerdo a la encuesta casi el 60% de los afiliados al ISL que no fueron tratados, no sabían de su afiliación

Fuente: Elaboración Propia

# ¿Cambió la intervención los resultados intermedios?

	<b>Conocimiento de Normativa</b>	<b>Cumplimiento de Normativa</b>
<b>Impacto (en Desviación Estándar)</b>	0,595	0,534
<b>Test t-student</b>	(7,51)**	(7,88)**

# Resultados Finales

- Se realizó un método de diferencias en diferencias en datos de panel y un método de *matching* para evaluar el impacto que las intervenciones del ISL tienen en los días perdidos de las empresas inscritas (a modo de *proxy* de la tasa de siniestralidad). Al evaluar con ambos métodos, no se encontró evidencia de un efecto significativo del tratamiento sobre los días perdidos.

# Recomendaciones

## (1) Valor Público

- Definir resultados (qué, para qué) y cómo alcanzarlos (cómo) deliberativamente con los principales *stakeholders* que alinee toda la organización
- Apuntar a acciones costo efectivas y eficaces para producir ese valor público (¿organización procesos productivos; materiales para auto aplicación?)
- Metas por resultados (valor público) más que insumos. Flexibilidad de gestión.
- Definición más precisa de cadena de valor, estándares y dotaciones necesarias para producción de valor público

# Recomendaciones

## (2) Gestión de la Información y del Conocimiento

- Diseñar e implementar un sistema de gestión de información o del conocimiento:
  - Por ejemplo: identificación de principales problemas y efectos, mejores instrumentos (diagnóstico, mejora, implementación), protocolos y materiales capacitación
- Colaboración con otros servicios: SUSESO (traslados, abandonos), SII (cese)
- Historias de vida de trabajadores (exposición a agentes de riesgo)

# Recomendaciones

## **(3) Estabilidad y Adaptabilidad del Programa de Prevención**

- Resguardar que los cambios al plan de prevención respondan a una lógica técnica fundada y evaluable, que vaya permitiendo la acumulación de conocimientos.
- Responder a realidades regionales diversas

# Recomendaciones

## (4) Universalizar Cobertura

- Responsabilidad en el empleador: instrumentos auto aplicados para diagnóstico y plan de mejoramiento, revisados periódicamente [¿cambio normativo?]
- Instrumentos deberían variar por tamaño y rubro (ej. minería, pesca, agroindustria, industria, construcción, y comercio)
- ISL podría especializarse en actualización y apoyo técnico, gestionar conocimientos – incluyendo aprendizajes y mesa de ayuda - y generar capacitaciones más para empleadores y trabajadores

# Recomendaciones

## (5) Papel de los Trabajadores y Empleadores

- Negociación y acuerdo entre empresarios y trabajadores son piezas importantes en la implementación y el éxito de los planes de prevención en otros países
- Trabajo que debe hacerse, más allá de la capacitación, para que se tome consciencia de la importancia de la prevención de riesgos, especialmente entre los empleadores.

# Recomendaciones

## (6) Modelo de Gestión

- Ir más allá de lo básico: procesos más seguros, reducción gradual de riesgos, EP
- Metas definidas con mayor participación de regiones.

## (7) Modelo de Focalización

- Revisar técnicamente el modelo de focalización teniendo en cuenta cuáles debiesen ser sus criterios y analizar el mecanismo más apropiado para integrar la realidad regional

# Recomendaciones

## (8) Fortalecimiento de Capacidades

- Junto a la Superintendencia de Seguridad Social, definir competencias básicas, se haga una evaluación de estas competencias en los funcionarios y se diseñe un plan de capacitación integral

# Recomendaciones

## (9) Colaboración entre Instituciones

- Conexión de sus empresas afiliadas con la oferta de otros servicios
- ¿Acceso a fondos para trabajar reorganización del trabajo?
- Otras oportunidades pueden surgir en proceso deliberativo. Ej. Instituciones formadoras, prácticas.
- Competencia vs colaboración: compartir bases de datos entre mutuales y Servicios de Salud, historia exposición a riesgos de cada trabajador, sistemas de gestión de conocimiento y aprendizaje
- Desplazar atención desde cumplimiento de normativa (rol de fiscalizadores) hacia mejoramiento continuo (rol mutuales e ISL)

# Club de la Innovación Pública: “Prevención en Seguridad Laboral, un desafío pendiente”

---

Septiembre 2017