



Organización
Internacional
del Trabajo

SEGURIDAD
+ SALUD
PARA TODOS

► Diseño de una estrategia nacional para mejorar la seguridad y salud en las microempresas y en las pequeñas y medianas empresas: Guía práctica



**Diseño de una estrategia nacional
para mejorar la seguridad y salud
en las microempresas y en las
pequeñas y medianas empresas:
Guía práctica**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2022

Primera edición 2022

Las publicaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Diseño de una estrategia nacional para mejorar la seguridad y salud en las microempresas y en las pequeñas y medianas empresas: Guía práctica. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2022.

ISBN: 9789220379103 (impreso)

9789220379110 (PDF)

Publicado también en **inglés**: *Designing a national strategy to improve safety and health in micro-, small and medium-sized enterprises: A "how to" guide*, 9789220379080 (impreso), 9789220379097 (PDF); **francés**: *Concevoir une stratégie nationale pour améliorer la sécurité et la santé dans les micro, petites et moyennes entreprises: guide pratique*, 9789220379080 (impreso), 9789220379097 (PDF).

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

Impreso en Ginebra, Suiza

Foto de la portada ©IFAD/Dhiraj Singh

► Reconocimientos

Esta guía práctica ha sido redactada por Dafne Papandrea, consultora internacional en seguridad y salud en el trabajo, y Paul McAdams, consultor en metodologías de aprendizaje, bajo la supervisión técnica de Manal Azzi (LABADMIN/OSH).

Para la preparación de la presente guía se contó con la revisión e información técnica de colegas del LABADMIN/OSH y especialistas de campo en seguridad y salud en el trabajo. En particular, agradecemos a Tsuyoshi Kawakami, quien aportó sus ideas constructivas para mejorar la guía. En la revisión, también participaron consultores que contribuyeron a la publicación Seguridad y Salud en Micro, Pequeñas y Medianas Empresas: Una colección de cinco estudios de caso (OIT 2020), entre ellos Bernard Foe Andegue, Renán Alfonso Rojas Gutiérrez, Mila Tejamaya, Bina Kurniawan, Wishnu Puspoprodjo, Marian E. Boquiren, Iván Idrovo y Henda Derbel Ghorbel.

El contenido y las actividades se pusieron a prueba a título experimental en Mozambique y Zambia, donde se organizaron talleres que impartieron Ilidio Jeque y Joseph Mwansa, respectivamente; además, se contó con la orientación y coordinación general de Peneyambeko Alina Munkawa (Especialista en seguridad y salud en el trabajo, oficina de país de OIT en Lusaka) y Gerald Tembo (Funcionario Principal de Programas, oficina de país de la OIT en Lusaka).

Un agradecimiento especial merecen Jeong Youn Kim (LABADMIN/OSH) y Lacye Groening (LABADMIN/OSH) por el apoyo que nos brindaron en las distintas etapas de desarrollo de la guía.

La preparación de la guía fue posible gracias a la financiación del Gobierno de la República de Corea, y su publicación pudo realizarse gracias a la financiación del Gobierno del Japón a través del proyecto sobre consolidación y difusión de conocimientos sobre seguridad y salud en el trabajo, en el marco del programa de referencia Seguridad + Salud para Todos.

► Acrónimos

CIIU	Clasificación Internacional Industrial Uniforme
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
IMF	Instituciones de microfinanciación
ISO	Organización Internacional de Normalización
mipymes	Microempresas, pequeñas y medianas empresas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
PAOT	Formación participativa orientada a la acción
PIB	Producto Interno Bruto
pyme	pequeña y mediana empresa
RSE	Responsabilidad social de las empresas
SST	Seguridad y salud en el trabajo

► Contenidos

Reconocimientos	iii
Acrónimos	iv
Introducción	v
Metas y objetivos de la guía	vi
Estructura de la guía	viii
¿Cómo usar la guía?	ix
Paso 1. Configurar un grupo de trabajo	1
Principales partes interesadas para incorporar al grupo de trabajo	3
Guía de acción. Paso 1.	5
Paso 2. Evaluación de las características y la situación en materia de SST de las mipymes del país	15
Elementos clave de la evaluación	16
Guía de acción. Paso 2.	21
Paso 3. Elaboración de un mapa de las iniciativas existentes relacionadas con la SST dirigidas a las mipymes.	31
Tipos de iniciativas para considerar en el mapeo	32
Guía de acción. Paso 3.	37
Paso 4. Creación de una estrategia nacional: identificación de metas y objetivos	41
Punto de partida	42
Principales características de la estrategia	43
Guía de acción. Paso 4.	47
Paso 5. Diseño de las iniciativas	53
Adaptación de las iniciativas a las características de las mipymes	54
Ejemplos de iniciativas para mejorar la SST en las mipymes.	55
Guía de acción. Paso 5.	75
Paso 6. Elaboración de un plan de comunicación eficaz y sostenible	81
Elementos clave de un proceso de comunicación	82
Guía de acción. Paso 6.	85
Paso 7. Seguimiento y evaluación de la estrategia nacional	89
Comprender el seguimiento y la evaluación	90
Emprender un plan de seguimiento y evaluación	91
Guía de acción. Paso 7.	95
Bibliografía	99

Introducción

Las microempresas, pequeñas y medianas empresas (mipymes) constituyen la gran mayoría de las empresas en todo el mundo, y proporcionan ingresos y medios de vida a cientos de millones de trabajadores.

La precariedad y la falta de recursos es sistemática en la mayoría de las mipymes. También se caracterizan por tener altos niveles de informalidad y bajos niveles de sensibilización y cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo (SST). Al ser relativamente pequeñas de tamaño y heterogéneas suelen carecer de la estructura institucional y administrativa necesaria para promover la SST. Estos factores dejan a los trabajadores de las mipymes particularmente expuestos a los riesgos de la SST.

En la mayoría de los países, y en particular en los países en desarrollo, los gobiernos e interlocutores sociales se enfrentan a importantes desafíos para promover las condiciones de SST en las mipymes. Llegar a ellas, especialmente a las más pequeñas, suele ser difícil; es necesario buscarsoluciones basadas en el contexto específico en el que operan.

Esta guía práctica fue elaborada con el objetivo de apoyar a los mandantes de la OIT (gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores) a fin de establecer marcos para mejorar las condiciones de la SST y prevenir accidentes del trabajo, enfermedades profesionales y muertes en las mipymes mediante la elaboración de una estrategia de SST que se adapte a las necesidades de estas empresas.

El proyecto de la OIT titulado *Upholding sustainable delivery mechanisms to promote OSH in small and medium-sized enterprises*, financiado por la República de Corea, tiene por objeto prestar apoyo a los mandantes de la OIT para promover de manera sostenible y eficaz la SST en las mipymes.

En este marco, se preparó el informe mundial *Improving Safety and Health in Micro, Small and Medium-Sized Enterprises: An overview of Initiatives and Delivery Mechanisms* (OIT 2020), en el que se describe la situación de la SST en las mipymes y se examina una amplia variedad de mecanismos de apoyo que han preparado los gobiernos nacionales, los interlocutores sociales y otros actores para incentivar la adopción de medidas de SST en estas empresas.

A modo de complemento de este informe se publicó *Seguridad y salud en las microempresas y pequeñas y medianas empresas: colección de cinco estudios de casos*. (OIT 2020), que resume la situación en materia de SST de las mipymes en el Camerún, Colombia, Indonesia, Filipinas y Túnez.

Tanto el informe como los estudios de caso ponen de relieve algunas lecciones importantes para garantizar que las mipymes apliquen de manera efectiva las medidas de SST. En particular, las iniciativas nacionales de

apoyo deben tener un costo bajo o preferiblemente no tener costo, ser accesibles y estar adaptadas a las necesidades específicas de las mipymes. Asimismo, las iniciativas deberían prever la integración de la SST con otros objetivos de gestión o procesos empresariales.

En función de estos hallazgos –y de las enseñanzas extraídas de la ejecución e identificación de las iniciativas exitosas–, se elaboró esta guía práctica que está dirigida a proporcionar a los responsables de la toma de decisiones una herramienta práctica adaptable a diferentes contextos y situaciones.

A fin de garantizar la calidad y la facilidad de uso de la herramienta, el proyecto de guía se puso a prueba a título experimental en Mozambique y Zambia. Consultores de esos dos países utilizaron esta guía, y trabajaron en estrecha colaboración con el ministerio de trabajo respectivo, para recopilar información y organizar talleres con las partes interesadas pertinentes del mundo del trabajo. Cada uno de los consultores preparó un informe sobre las actas de las reuniones e informó de manera detallada a LABADMIN/OSH de los desafíos que encontraron y la facilidad de uso de la guía para asegurar que fuera útil y práctica.



Metas y objetivos de la guía

Esta guía práctica está dirigida a prestar apoyo al funcionariado gubernamental, a representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores, y a otras partes interesadas a fin de que colaboren en la elaboración una estrategia de SST adaptada con miras a mejorar las condiciones de SST en las mipymes.

A los fines de promover una acción concertada sobre cuestiones de SST en las mipymes, esta guía está diseñada para cumplir los siguientes objetivos:

- ▶ garantizar que las partes interesadas logren el entendimiento común del proceso de preparación de la estrategia nacional de SST para las mipymes;
- ▶ fomentar la participación y el compromiso de todos los actores involucrados;
- ▶ sugerir un enfoque práctico y gradual para elaborar una estrategia nacional de SST para las mipymes mediante un proceso coordinado; y
- ▶ proporcionar orientación y ejemplos prácticos a los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otras partes interesadas pertinentes para que puedan trabajar en conjunto con miras a preparar una estrategia nacional equilibrada y amplia en materia de SST para las mipymes.

Estructura de la guía

La guía se divide en siete secciones, cada una de las cuales describe un paso en el proceso de elaboración de una estrategia nacional de SST para las mipymes. Las siete secciones son:



Paso 1: Configuración de un grupo de trabajo



Paso 2: Evaluación de las características y la situación en materia de SST de las mipymes del país



Paso 3: Elaboración de un mapa de las iniciativas existentes relacionadas con la SST dirigidas a las mipymes



Paso 4: Creación de una estrategia nacional: identificación de metas y objetivos



Paso 5: Diseño de las iniciativas



Paso 6: Elaboración de un plan de comunicación eficaz y sostenible



Paso 7: Seguimiento y evaluación de la estrategia nacional

Cada sección contiene una guía de acción (véase a continuación la sección «Cómo utilizar la guía»), junto con apéndices que contienen información adicional para reforzar la comprensión lectora de la SST para las mipymes.

Un grupo de trabajo sólido deberá encargarse de ejecutar los siete pasos indicados anteriormente. Si bien es conveniente que cada paso se complete siguiendo más o menos el orden indicado, el paso 7, «Seguimiento y la evaluación de la estrategia nacional», debería incorporarse desde el principio a la labor del grupo de trabajo.

¿Cómo usar la guía?

En razón de que es una guía práctica, los usuarios deben revisar todos los pasos antes de escoger el mejor curso de acción para crear el grupo de trabajo de SST para las mipymes. Por lo tanto, a cada paso sigue una guía de acción, que incluye hojas de trabajo prácticas, sobre cómo analizar la situación en materia de SST en las mipymes del país; cómo formar el grupo de trabajo; y cómo concebir, ejecutar, hacer el seguimiento y la evaluación de una estrategia de SST con objetivos, iniciativas e indicadores de seguimiento.

Esas guías de acción que se incluyen describen en forma detallada los pasos que ha de completar el grupo de trabajo; por este motivo, para alcanzar un progreso eficaz y sostenible, es imperioso que todas las partes interesadas que participan en el grupo de trabajo colaboren en forma estrecha entre sí.

Al ser esta una guía práctica, los lectores deben evaluar sus propias necesidades, leer las secciones que guardan más pertinencia para su contexto y adaptar las guías de acción según su situación particular.

Si bien esta guía práctica tiene como objetivo elaborar una estrategia nacional de SST centrada en las mipymes, también puede resultar útil para elaborar estrategias para mipymes orientadas a sectores específicos y basadas en las condiciones y prácticas nacionales.





Paso 1.

Configurar un grupo de trabajo

El propósito del primer paso es identificar a todos los actores principales pertinentes en el ámbito de la SST en las mipymes, y formar con ellos un grupo de trabajo nacional destinado a elaborar y aplicar una estrategia nacional para mejorar las condiciones de SST en las mipymes.

Para diseñar y aplicar una estrategia integral y sostenible que permita mejorar la SST en las mipymes, el gobierno debe comprometerse plenamente a asegurar una cooperación activa entre los ministerios e instituciones correspondientes, las organizaciones de empleadores y trabajadores, y todas las demás partes interesadas pertinentes.

Es esencial que todos los actores se comprometan a dedicar el tiempo suficiente, pues los beneficios reales de la estrategia se harán tangibles en el mediano o largo plazo.

Muchos países han creado un órgano tripartito nacional de SST (con frecuencia denominado comisión o comité tripartito de SST), en que el gobierno y los interlocutores sociales cooperan en la gobernanza nacional de la SST. El papel y la función que desempeñan los órganos tripartitos nacionales varían de un país a otro; van desde una función consultiva para las actividades y los proyectos de las instituciones principales, a la toma de decisiones en la definición de políticas y prioridades nacionales y en la redacción de leyes y reglamentos, con responsabilidad por la elaboración y aplicación de la estrategia.

El comité nacional tripartito de SST puede encabezar la organización de un grupo de trabajo de SST orientado en particular a las mipymes, pues ello está en el marco de su mandato, y es posible que tenga la capacidad presupuestaria de sostener el proceso. Dicho proceso se inicia con la identificación de los actores que participarán en el grupo de trabajo, y a lo largo de cada paso del proceso de elaboración y aplicación de la estrategia. El grupo de trabajo estará integrado por actores con numerosas perspectivas, que se propondrán llegar a un acuerdo común respecto de las prioridades, los objetivos y los medios para mejorar la SST en las mipymes. Las funciones y responsabilidades se deben definir claramente desde el principio.

Se deberá designar un coordinador nacional como líder del grupo de trabajo. El papel del coordinador nacional consistirá en asegurar la adhesión y la participación de la totalidad de las partes interesadas y los miembros del grupo de trabajo pertinentes, actuar como secretario del grupo de trabajo y velar por la adopción de un enfoque integral.

El coordinador puede ser una persona o un órgano; por ejemplo:

- ▶ un experto en SST de un organismo gubernamental o externo;
- ▶ un comité tripartito de SST;
- ▶ otro organismo gubernamental de SST.

En este primer paso, el coordinador nacional deberá realizar las siguientes tareas:

- ▶ Velar por la total participación de los interlocutores sociales y de todas las instituciones pertinentes en la totalidad del proceso, desde el diseño de la estrategia nacional hasta su aplicación, seguimiento y evaluación.
- ▶ Asegurar la presencia de un enfoque con perspectiva de género en toda la estrategia. En la práctica, esto significa que en el grupo de trabajo o el proceso de consulta estén representados los intereses de las mujeres (por ejemplo, mediante un mecanismo nacional que se ocupe de los derechos de las mujeres y la igualdad de oportunidades).
- ▶ Asegurar la adopción de un enfoque integral, pues las mipymes son heterogéneas, tienen necesidades de SST diversas y difieren en cuanto a los elementos que la estrategia deba abarcar.
- ▶ Consultar con los interlocutores sociales y todas las instituciones pertinentes, e invitarlos a participar en el grupo de trabajo de SST para las mipymes.
- ▶ Convocar a la primera reunión del grupo de trabajo, para tratar la necesidad de elaborar y aplicar una estrategia de SST para las mipymes y acordar un proceso de elaboración de la estrategia (evaluación, definición de prioridades, diseño de iniciativas, plan de seguimiento y evaluación, comunicación).
- ▶ Actuar como secretario del grupo de trabajo (preparar invitaciones y agendas, coordinar instalaciones para las reuniones y demás).



► Principales partes interesadas para incorporar al grupo de trabajo

Gobierno

En el ámbito gubernamental, el grupo de trabajo debe incluir representantes de los ministerios que tengan una función directa o indirecta en la promoción de la SST en las mipymes.

- **Ministerio de trabajo.** Por lo general, este ministerio es el responsable de la SST. Será una parte interesada fundamental, junto con cualquier institución nacional apropiada que se ocupe de las mipymes y el desarrollo de la SST en ellas.
- **Ministerio de salud.** En varios países, este ministerio comparte con el ministerio de trabajo responsabilidades relacionadas con la salud en el trabajo. Puede aportar datos de importancia sobre accidentes y enfermedades del trabajo, e información sobre iniciativas relacionadas con la promoción de la salud.
- **Ministerio de agricultura.** Es importante que este ministerio participe debido al sector que representa, que a menudo se caracteriza por una gran cantidad de mipymes.
- **Ministerio de Finanzas.** La participación de este ministerio desde el principio es sumamente importante para garantizar la sostenibilidad de la estrategia general. El ministerio puede ser responsable de asignar recursos económicos a la estrategia nacional de SST para las mipymes. Además, puede proporcionar información y sugerencias sobre iniciativas para el desarrollo y el fortalecimiento de las mipymes, su formalización y los modos para agilizar la burocracia que las afecta.
- **Ministerio o ministerios con las mipymes en su área de incumbencia.** En algunos países, en reconocimiento del papel destacado que ocupan las mipymes en la economía nacional, es posible que se asigne un ministerio específico para ocuparse de estas empresas y sus necesidades. En la mayoría de los países, las mipymes quedan comprendidas entre las obligaciones del ministerio responsable de desarrollo económico; en otros países, otros ministerios se ocupan de las microempresas (como es el caso, en Australia, del Departamento de Empleo, Competencias, y Empresas Pequeñas y Familiares). Los ministerios responsables de las mipymes cumplen un papel decisivo en el grupo de trabajo durante la etapa de diseño —pues aportan información pertinente y asesoran sobre las necesidades y características de las mipymes— y en la etapa de aplicación, pues incluyen la SST en la promoción y el apoyo prestado a las mipymes.
- **Mecanismos nacionales para el progreso de la mujer y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.** En el año 2004, siguiendo las recomendaciones de las Naciones Unidas, la mayoría de los países ya había establecido algún tipo de mecanismo nacional. Un mecanismo de estas características adopta formatos muy variados, y refleja las diferencias en las estructuras gubernamentales y las opciones políticas de cada país (un ministerio, una agencia, un departamento, una oficina, un consejo, una comisión, etc.). Es esencial lograr la participación de este mecanismo para asegurar que las políticas y estrategias de SST no omitan la perspectiva de género y no pasen por alto la extensa realidad del emprendimiento femenino, que se concentra, precisamente, en las microempresas y pequeñas empresas.
- **Otros ministerios, organismos e instituciones pertinentes.** Puede tratarse de la inspección de trabajo, autoridades locales, servicios de salud en el trabajo, fondos de seguro nacionales, la seguridad social o el departamento de estadística. También podría tratarse de otros ministerios pertinentes, como los de medio ambiente o industria. Según qué sectores tengan una elevada representación proporcional de mipymes a nivel de país, pueden tener especial pertinencia otros ministerios o instituciones.

Empleadores

Se debe invitar a participar en el grupo de trabajo a los representantes de las federaciones nacionales de empleadores si representan a emprendedores de todos los sectores de negocios. No obstante, en algunos países, la federación nacional de emprendedores representa solo a las empresas grandes o medianas y suele excluir a las microempresas y pequeñas empresas, o bien incluir únicamente a algunos sectores económicos y dejar de lado otros, como el comercio o la agricultura. Para garantizar que estén representados los intereses de las microempresas y pequeñas empresas, es preciso identificar las asociaciones pertinentes en cada país; por ejemplo:

- ▶ asociaciones que representen a las microempresas o pequeñas empresas;
- ▶ asociaciones que representen a industrias o sectores específicos;
- ▶ cámaras de comercio;
- ▶ asociaciones de mujeres emprendedoras.

Trabajadores

Se debe invitar a participar en el grupo de trabajo a los representantes de los centros o federaciones sindicales nacionales. Las mipymes a menudo no tienen sindicatos independientes, por lo que la participación de los sindicatos nacionales de los sectores pertinentes reviste vital importancia. Su participación es particularmente positiva si tienen unidades específicamente abocadas a los trabajadores de las mipymes. También se puede invitar a los sindicatos sectoriales que representan sectores con una elevada concentración de mipymes.

Los representantes sindicales consagrados a la seguridad tienen mucho para aportar, por su formación especial en materia de salud y seguridad en el trabajo.

Expertos

El grupo de trabajo puede recibir asesoramiento de expertos de institutos académicos y científicos o técnicos. En este sentido, pueden ser expertos en SST, salud, mipymes, diseño estratégico, seguimiento y evaluación, etc. En la selección de expertos se deberá fomentar un equilibrio de género.

También se puede invitar a expertos de las organizaciones internacionales (OIT, Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), etc.) para que ofrezcan orientación y apoyo.

ONG y organizaciones de la sociedad civil

Por último, se puede invitar a participar en el grupo de trabajo a las organizaciones de la sociedad civil y ONG que apoyen a las microempresas y pequeñas empresas, entre ellas, las de la economía informal y las que representen a las mujeres emprendedoras y microemprendedoras.



Guía de acción. Paso 1

Las siguientes hojas de trabajo se proponen respaldar la creación de un grupo de trabajo, entre otras cosas, mediante un mapeo de las partes interesadas pertinentes, y la determinación de su interés relativo y su influencia en la SST y las mipymes. La creación de un grupo de trabajo apropiado es esencial, pues constituye el pilar para diseñar una estrategia nacional sólida y sostenible.

Hoja de trabajo 1.1: Crear un grupo de trabajo

La creación del grupo de trabajo será más fructífera si se ha llegado a un entendimiento común sobre su propósito. Las partes interesadas que se reúnan para debatir sobre el propósito del grupo de trabajo deben analizar las siguientes preguntas.

Preguntas clave para la creación del grupo de trabajo:

► ¿Por qué crear un grupo de trabajo?

.....

.....

.....

.....

► ¿Quién creará el grupo de trabajo (un organismo nacional tripartito de SST u otra entidad)?

.....

.....

.....

.....

► ¿Qué calificaciones se requiere que tenga el coordinador nacional?

.....

.....

.....

.....

► ¿A quién se designará como coordinador nacional?

.....

.....

.....

.....



Hoja de trabajo 1.2: Lista de comprobación del coordinador nacional del grupo de trabajo

Utilice la siguiente lista de comprobación para hacer un seguimiento de las tareas del coordinador nacional del grupo de trabajo.

Lista de comprobación: tareas iniciales para el coordinador del grupo de trabajo nacional	
Tarea	Verificación (✓)
Identificar y consultar a las partes interesadas pertinentes que puedan formar parte del grupo de trabajo. Esto incluye ministerios, agencias o instituciones, empleadores, trabajadores, expertos, ONG y organizaciones de la sociedad civil. Véase la hoja de trabajo 1.3 (Mapeo de partes interesadas). Se debe tener en cuenta la representación geográfica, la pertenencia a ámbitos urbanos o rurales, los diversos sectores o subsectores y el equilibrio de género.	☐
Invitar a las partes interesadas a formar parte del grupo de trabajo. El grupo de trabajo debe tener miembros que promuevan activamente y aboguen por la SST en las mipymes.	☐
Garantizar la incorporación de una perspectiva de género en todas las reuniones, las operaciones y los procesos del grupo de trabajo.	☐
Conducir la primera reunión del grupo de trabajo, que deberá abordar los siguientes puntos: ▶ propósito general del grupo de trabajo véase la hoja de trabajo 1.1, pregunta 1 ; ▶ pasos que dará el grupo de trabajo según lo establecido en esta guía; ▶ forma de asegurar la plena participación de los miembros del grupo de trabajo; ▶ frecuencia de las reuniones; ▶ modalidades de la secretaría del grupo de trabajo: invitaciones y orden del día de las reuniones, distribución de documentos pertinentes, coordinación de las instalaciones para las reuniones, requisitos de personal de apoyo, etc.	☐
Otros:	☐

Hoja de trabajo 1.3: Mapeo de partes interesadas

El mapeo de partes interesadas se compone de **tres partes**: la identificación de las partes interesadas pertinentes, el mapeo de su interés relativo y su influencia, y el análisis del mapeo. Este paso es crucial para asegurar que el grupo de trabajo comprenda con claridad cuáles son los actores clave de la SST en las mipymes y qué papel cumple cada uno.

Parte 1: Identificar a las partes interesadas

Use la siguiente tabla para consignar las posibles partes interesadas que tengan o bien interés o bien influencia en la SST para las mipymes. No todas las partes interesadas formarán necesariamente parte del grupo de trabajo.

[illegible]

Parte 2. Mapeo de partes interesadas según su influencia o interés

Ubique en el siguiente mapa a las partes interesadas indicadas en la parte 1. El mapa de partes interesadas identifica dos aspectos: el **interés** que una parte interesada tiene en la SST para las mipymes y la **influencia** de una parte interesada en la promoción de la SST para las mipymes¹. El grupo de trabajo debe acordar qué significa en la práctica cada característica. Por ejemplo:

- ▶ *¿Cómo se define el interés?* ¿La parte interesada ha prestado apoyo a las mipymes en el pasado? ¿Ha expresado interés en apoyar las cuestiones relativas a la SST en las mipymes?
- ▶ *¿Cómo se define la influencia?* Defina el tipo de influencia en términos del desarrollo de políticas, la aplicación de programas, las actividades de seguimiento y evaluación, la promoción o el apoyo a otros actores, investigaciones, temas de género, sostenibilidad ambiental, etc.

El mapa se divide en cuatro cuadrantes (véase el gráfico 1):

- ▶ *Partes interesadas con bajo nivel de interés e influencia:* son las partes interesadas que el grupo de trabajo observará para determinar si su interés o su influencia cambian, aunque por lo general no hacen una contribución significativa a la cuestión de la SST para las mipymes.
- ▶ *Partes interesadas con bajo nivel de interés y alto nivel de influencia.* Estas son las partes interesadas que se debe mantener informadas de las tareas del grupo de trabajo y las novedades en el país respecto de la SST para las mipymes.
- ▶ *Partes interesadas con alto nivel de interés y bajo nivel de influencia:* son las partes interesadas que se debe consultar regularmente sobre las cuestiones relacionadas con la SST para las mipymes.
- ▶ *Partes interesadas con alto nivel de interés e influencia:* son las que es más importante incorporar al grupo de trabajo; pueden cumplir un papel fundamental en el tratamiento de las cuestiones de SST para las mipymes en el país.

Por ejemplo, en el caso del ministerio de trabajo y un pequeño sindicato, ¿dónde se ubicaría cada uno en el mapa de partes interesadas?

- ▶ Probablemente, el ministerio de trabajo figure como una parte interesada con un alto nivel de interés y un alto nivel de influencia respecto de la SST para las mipymes. Esta parte interesada debe tener un papel central en el grupo de trabajo.
- ▶ Un pequeño sindicato puede tener un alto nivel de interés respecto de la SST para las mipymes, pero un nivel relativamente bajo de influencia. Se debe consultar regularmente a esta parte interesada para tener la certeza de que el grupo de trabajo esté abordando las cuestiones pertinentes en materia de SST.

1 Es probable que, con el tiempo, el interés relativo y la influencia de cualquier parte interesada fluctúe y se modifique.



► Mapa de las partes interesadas



Parte 3. Análisis del mapa de partes interesadas

Una vez completado el mapeo de la parte 2, se deberán considerar las siguientes preguntas:

Análisis

► ¿Con quién trabajaremos para fortalecer el desempeño del grupo de trabajo?

.....

.....

.....

.....

► ¿Qué experiencia especializada, conocimientos, calificaciones, herramientas y recursos aportan las partes interesadas al grupo de trabajo?

.....

.....

.....

.....

► ¿Qué motiva a las partes interesadas a apoyar la SST para las mipymes? ¿Cuáles son las áreas de interés y los objetivos a corto, mediano y largo plazo de las partes interesadas?

.....

.....

.....

.....



► ¿Cómo trabajará el grupo de trabajo con distintas partes interesadas? ¿Qué oportunidades existen de sinergias entre las partes interesadas? ¿Qué riesgos o desafíos existen cuando estas partes interesadas trabajan juntas?

.....

.....

.....

.....

► ¿El grupo de trabajo se esforzará por «trasladar» a algunas partes interesadas de un cuadrante a otro? ¿En caso afirmativo, de qué manera?

.....

.....

.....

.....

► ¿En qué medida tienen las partes interesadas una perspectiva de género en su trabajo?

.....

.....

.....

.....





Paso 2.

Evaluación de las características y la situación en materia de SST de las mipymes del país

El propósito de este paso es evaluar el contexto nacional de las mipymes —en particular en relación con la SST—, con el objeto de identificar áreas prioritarias y diseñar una estrategia nacional fundamentada de SST para las mipymes.

Para elaborar una estrategia nacional eficaz y viable que permita promover la SST en las mipymes, es preciso conocer la situación de la SST en las mipymes del país en ese momento. Esto implica tener una imagen clara de la infraestructura jurídica, institucional, administrativa y técnica vigente en relación con las mipymes y el sistema de SST.

Sobre la base de esta evaluación, se tendrá que identificar carencias y decidir qué cuestiones son prioritarias, pues estas serán las que determinen la orientación general de la estrategia nacional.

La evaluación podrá ser encomendada por el grupo de trabajo, el comité nacional de SST o la autoridad nacional en materia de SST. Si estos órganos tienen capacidad interna, también pueden realizar la evaluación, o bien encomendarla a expertos externos en SST, universidades o institutos de SST.

La evaluación puede ser una oportunidad para iniciar una estrecha colaboración entre todos los actores que intervienen en el grupo de trabajo, logrando su participación activa en el proceso desde el comienzo.

Una vez finalizada la redacción, el grupo de trabajo deberá tener la oportunidad de examinar y comentar la evaluación. El hecho de validar los hallazgos de la evaluación contribuye a llegar a un acuerdo común sobre el estado actual de la SST en las mipymes del país.

► Elementos clave de la evaluación

Definición de mipyme

La evaluación debe incluir la definición jurídica y estadística de mipyme. De acuerdo con la definición adoptada por el país, todos los datos mencionados en los párrafos siguientes se deberán desglosar para las microempresas y pymes, pues es probable que, según su tamaño, las empresas tengan necesidades muy diversas que requieran estrategias e iniciativas distintas.

En algunos países, en la definición de mediana empresa se incluyen empresas relativamente grandes, con un gran número de empleados, que en términos de capacidad y necesidades resultan más afines a las grandes que a las microempresas y pequeñas empresas. De manera similar, por su fragilidad y su presencia considerable en la economía informal, las microempresas pueden necesitar una estrategia distinta de la requerida por las pymes.

Situación socioeconómica de las mipymes

Es fundamental comprender la situación de las mipymes en el país tomando como base datos precisos y verificables. Una comparación de estos datos con información sobre la legislación nacional de SST, las políticas y las visitas de la inspección del trabajo contribuirá a determinar si los sectores y regiones con porcentajes más elevados de mipymes están contemplados en las leyes y políticas nacionales de SST, si se les da prioridad en las estrategias y los programas nacionales, y si se los toma suficientemente en cuenta en las campañas y visitas de inspección nacionales.

Para este fin, se deberán compilar datos sobre lo siguiente:

- sectores o actividades económicos con elevadas concentraciones de mipymes (por ejemplo, agricultura, minería y canteras, manufactura, construcción, transporte, educación, comercio, servicios, etc.);
 - mercados internos y globales; y
 - distribución geográfica de las mipymes (por ejemplo, por región, provincia o distrito, o entorno urbano o rural).
-

También es preciso clasificar los datos por sexo, con el objeto de reflejar la extensión del emprendimiento femenino y su desglose por tamaño, sector y área geográfica, como también diseñar políticas y estrategias que tomen en cuenta estas características y las necesidades específicas de las mujeres.

Información sobre la economía informal

Más de cuatro de cada cinco empresas del mundo operan en la economía informal. Contrariamente a los pronósticos económicos previos, la informalidad no ha disminuido con el tiempo, y en muchos países incluso está en aumento.

La economía informal es una sección de la economía que plantea al gobierno dificultades de seguimiento, y el producto interno bruto (PIB) de los países rara vez incluye estas actividades.

Con el objeto de promover la SST, en particular en las microempresas, se debe trabajar sobre el tema de la economía informal, y hacer esfuerzos por recopilar datos e información pertinentes acerca de sus características; esto permitirá elaborar estrategias apropiadas cuando sea viable.

Legislación sobre SST para mipymes y marcos institucionales

La evaluación debe contener información sobre legislación relativa a la SST, centrada en especial en las mipymes y los sectores en los que tienen una fuerte presencia.

Se necesita un análisis integral de los requisitos de SST que incluya:

- ▶ identificación de peligros y evaluación de riesgos;
- ▶ adopción de medidas de prevención y control sobre la base de la jerarquía de control de riesgos², que incluya la provisión gratuita de equipo de protección personal apropiado de ser necesario;
- ▶ provisión de instalaciones adecuadas (por ejemplo, retretes y áreas de lavado);
- ▶ formación en SST (en la etapa de inducción y como formación periódica);
- ▶ vigilancia de la salud de los trabajadores;
- ▶ registro y notificación de accidentes y enfermedades del trabajo;
- ▶ planificación para emergencias;
- ▶ consulta con los trabajadores;

El análisis de estas cuestiones debe considerar toda diferenciación existente por tamaño de empresa o sector.

La mayor parte de la legislación sobre SST se encuentra bajo la égida del ministerio de trabajo. No obstante, hay otros ministerios que comparten la responsabilidad por la legislación sobre SST (que incluye a las mipymes). El ministerio de medio ambiente, por ejemplo, será responsable de la legislación que mejore la prevención y las respuestas de emergencia en caso de accidentes químicos; entre otras cosas, se encargará de la normativa que regule las autorizaciones a las empresas para el uso de sustancias peligrosas, el análisis externo de las consecuencias, los planes de gestión de riesgos, etc.

2 De acuerdo con la jerarquía de control de riesgos de SST, las medidas de prevención y control se deben aplicar en el siguiente orden de prioridad: 1) eliminación del peligro (es decir, medidas que eliminen por completo la fuente de riesgo); 2) reemplazo con un proceso o producto menos peligroso; 3) controles técnicos y de ingeniería (es decir, medidas que reduzcan la probabilidad de exposición al peligro); 4) controles administrativos (es decir, medidas y procedimientos organizacionales que minimicen el riesgo mediante la adopción de sistemas de trabajo seguros); 5) uso de equipo de protección personal únicamente cuando no sea posible identificar medidas de protección colectiva.

Inspección del trabajo en mipymes

En consonancia con el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), los datos recogidos por los inspectores del trabajo deben incluir información sobre lo siguiente:

- lugares de trabajo pasibles de inspección y número de empleados respectivo;
- visitas de inspección;
- infracciones y sanciones impuestas;
- infracciones comunicadas a las autoridades competentes; y
- accidentes del trabajo, lesiones del trabajo y enfermedades del trabajo (fatales y no fatales).

Los inspectores del trabajo también pueden compilar otros datos sobre el mercado de trabajo (por ejemplo, tipos de contratos de empleo; ingresos o salarios; protección social; horas de trabajo, que incluye horarios de trabajo excesivos, horas extraordinarias, horas de guardia, horarios nocturnos, etc.).

En muchos países, la inspección del trabajo cuenta con recursos limitados y escaso personal, sobrecargado por el solapamiento de tareas; en tales condiciones, los inspectores se ven obligados a priorizar sus acciones y tienden a dejar fuera a las pequeñas empresas, que suelen ser más numerosas y estar dispersas por todo el país. Sin embargo, esto deja fuera precisamente a las empresas donde menos atención se presta a las medidas de prevención de riesgos, y para las que un papel proactivo de la inspección podría ser más útil a la hora de prevenir accidentes y enfermedades del trabajo.

En una evaluación integral, es vital saber qué tratamiento da a las mipymes la inspección del trabajo en el país en cuestión.

Para conocer el texto de los instrumentos relacionados con la SST, véase el sitio web de la OIT «Convenios y recomendaciones».

Datos sobre lesiones y enfermedades del trabajo en las mipymes

El análisis de la situación de seguridad y salud en las mipymes puede abarcar las siguientes cuestiones:

- accidentes de trabajo fatales y no fatales en las mipymes;
- enfermedades profesionales fatales y no fatales en las mipymes;
- tipos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;
- accidentes de trabajo y enfermedades profesionales notificadas e indemnizadas; y
- accidentes de trabajo graves (por ejemplo, que requieran más de 30 días de ausencia).

Los datos de SST se pueden encontrar en el perfil nacional de SST. No obstante, es posible que en el perfil nacional de SST falten algunos de los datos mencionados, o que no haya datos sobre SST por tipo de empresa. En este caso, correspondería analizar los datos por sector, centrándose en los sectores que, de acuerdo con la evaluación socioeconómica, tuviesen un elevado número de mipymes (por ejemplo, agricultura, construcción, comercio, etc.).

Existen otras fuentes de información que pueden aportar datos pertinentes para evaluar las condiciones de SST en las mipymes, en particular, el ministerio de trabajo, las instituciones de seguridad social, la inspección del trabajo, los organismos encargados de las prestaciones por accidentes de trabajo y las autoridades de salud pública.

Es posible que otras instituciones hayan realizado investigaciones sobre la SST en las mipymes: compañías de seguro, organismos sectoriales, asociaciones de empleadores y sindicatos, universidades y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Se ha de procurar encontrar datos desglosados por sexo y edad; de este modo, se obtendría una imagen más clara de la situación y se podría enfocar mejor la estrategia.

Categorías para desglosar los datos de SST

Los datos de SST generales (ya sea que los compilen la autoridad nacional en materia de SST, la inspección del trabajo, las instituciones de seguridad social o cualquier otro organismo) se pueden desglosar en distintas categorías; esto puede contribuir a esclarecer información importante para el desarrollo de una estrategia nacional de SST para las mipymes. A continuación, mencionamos algunas de las posibles categorías de desglose.

Tamaño de establecimiento: franjas de tamaño acordes al número de trabajadores empleados, utilizando franjas tan estrechas como sea posible; lo ideal es que se manejen los siguientes rangos: [1-4]; [5-19]; [20-49]; [50-99]; [100-499]; [500-999]; [1.000 o más]. Para facilitar el estudio de las mipymes, se necesita compilar datos utilizando franjas más bien estrechas; las estadísticas elaboradas con franjas estrechas siempre se pueden combinar en franjas más anchas posteriormente de ser necesario. No debe emplearse aquí una categoría para «desconocido».

Región administrativa: conforme a las divisiones administrativas de cada país (estado, provincia, distrito, etc.).

Sector institucional: público, privado u otro sector con definición jurídica.

Rama de la actividad económica: para sectores específicos. Puede usarse como referencia la [Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas \(CIIU\)](#).

Ocupación: en el nivel más bajo de desglose que sea posible. Puede usarse como referencia la [Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones \(CIUO\)](#).

Edad: lo ideal es que se utilicen franjas de 5 años, desde los 15 o la edad mínima empleada para definir la población en edad de trabajar para fines estadísticos, por ejemplo: [15-19]; [20-24]; [25-29]; [30-34]; [35-39]; [40-44]; [45-49]; [50-54]; [55-59]; [60-64]; [65-69]; [70 o más]. También se pueden utilizar bandas más amplias.

Sexo: masculino; femenino.

Adaptado de: Adaptado de: Guía sobre la armonización de las estadísticas sobre la inspección del trabajo (OIT 2016).

Información sobre las condiciones de SST en las mipymes

Además de los datos sobre los accidentes y enfermedades del trabajo, puede recopilarse información sobre las condiciones específicas de SST en las mipymes.³

Por ejemplo, es posible que se incluyan preguntas acerca de la SST en las encuestas nacionales sobre la fuerza de trabajo, y que las encuestas registren también otros datos, como tamaño de la empresa, sector, ubicación, etc., lo que permitiría identificar las principales dificultades que las mipymes enfrentan.

También pueden realizarse encuestas sobre la SST, adaptadas para identificar los principales riesgos que las mipymes enfrentan y las lagunas actuales en los conocimientos (entre otros, los relativos a los requisitos legales de SST), como también los principales factores que impulsan u obstaculizan la mejora de la SST en estas empresas.

También se puede encontrar información pertinente en estudios e investigaciones sobre temas específicos de SST que se centren en las mipymes; a menudo realizan estos estudios organismos de SST, institutos, centros de investigación, universidades, ONG, asociaciones de empleadores y empresas, o sindicatos.

3 Véase, OIT, [Guía rápida sobre fuentes y usos de estadísticas sobre seguridad y salud en el trabajo](#), 2020.





Guía de acción. Paso 2

Las siguientes hojas de trabajo hacen posible evaluar la situación y obtener una imagen clara de las mipymes dentro del país. Este paso puede insumir mucho tiempo y plantear dificultades a la hora de identificar, revisar y evaluar la información. En el caso de los países con un perfil nacional de SST actualizado, es probable que el perfil contenga información útil para completar este paso. Si se reúne información actualizada e integral sobre la situación de la SST en las mipymes en el momento, será posible definir prioridades claras y hacer un seguimiento de las mejoras.

 Hoja de trabajo 2.1: Definición de mipyme

Complete las tablas para describir las mipymes de su país.

Definición de mipyme

¿Existe una definición nacional de mipyme?

Téngase en cuenta que algunos países pueden tener una definición jurídica, mientras que es posible que otros empleen una definición para fines estadísticos.



¿Qué criterios definen a las mipymes? Use la siguiente tabla para especificar los criterios que distinguen a las mipymes. Complete las columnas con criterios propios del contexto de su país. Como ejemplos de criterios, cabe citar el número de personas (en unidades de trabajo anuales), producción anual o balance anual.

Criterios	
	
Microempresa	
	
	
	
	
Pequeña empresa	
	
	
	
	
Mediana empresa	
	
	
	
	

Complete la siguiente tabla para describir la situación socioeconómica de su país.

Situación socioeconómica nacional con respecto a las mipymes

Principales sectores o actividades económicas de las mipymes

[illegible]

Distribución geográfica de las mipymes

[illegible]



Datos existentes desglosados por género sobre la situación socioeconómica del país
(por ejemplo, porcentaje de emprendedoras o mujeres propietarias de pequeñas empresas)

.....

.....

.....

.....

Datos o información existente sobre las mipymes en la economía informal

.....

.....

.....

.....

Datos e investigaciones sobre la SST y las mipymes

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Hoja de trabajo 2.3: Evaluación del contexto nacional de SST

Complete la siguiente tabla para describir el contexto nacional de SST en su país.

Contexto nacional de SST en relación con las mipymes
Marco jurídico, de políticas e institucional de la SST ▶ Legislación sobre SST con alcance a las mipymes ¿La legislación hace referencia específicamente a las mipymes al establecer los requisitos? ▶ Legislación específica sobre SST destinada a las mipymes (si la hubiera) ▶ Infraestructura nacional de SST pertinente para las mipymes



- Mipymes incluidas en las políticas, estrategias y programas nacionales o sectoriales de SST
¿Las mipymes solo quedan comprendidas en tales políticas y programas, o constituyen específicamente un objetivo o una prioridad? ¿Cómo se llevan adelante la aplicación y el seguimiento de políticas, estrategias y programas?

.....

.....

.....

Recursos

- Recursos financieros destinados a la SST

.....

.....

.....

- Recursos financieros asignados a las mipymes

.....

.....

.....

- Recursos financieros asignados específicamente a la SST para las mipymes

.....

.....

.....

Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

► Datos sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en las mipymes

Si los hubiera, los datos se deberán desglosar por tamaño (microempresas, pequeñas empresas o medianas empresas), sector, distribución geográfica y género.

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Inspección del trabajo

► Frecuencia de las inspecciones del trabajo en las mipymes

Si los hubiera, los datos se deberán desglosar por tamaño (microempresas, pequeñas empresas o medianas empresas), sector y distribución geográfica.

.....
.....
.....
.....
.....
.....



Sensibilización, información y formación

- Información sobre el nivel de sensibilización de las partes interesadas respecto de la legislación sobre SST en las mipymes

.....

.....

.....

- Información sobre la sensibilización de las mipymes respecto de la legislación sobre el lugar de trabajo y las prácticas que favorecen la SST

.....

.....

.....

- Programas de formación existentes que respaldan la SST para las mipymes, por ejemplo, formación inicial

.....

.....

.....

Encuesta

- Información de toda encuesta existente que reúna datos sobre las condiciones de SST en las mipymes

.....

.....

.....

PHOTOCO

PHOTOCOPIE
LASTIFICATION
SAISIE/SCAN
IMPRESSION

PHOTOCOPIE
100 Ar
Kara-panondro
200 Ar

IMPRESSION NOIR: 200 Ar
IMPRESSION COULEUR:
manomboka @ 300 Ar

PHOTOCOPIE
IMPRESSION
PHOTOGRAPHIE
MIVCHA





Paso 3.

Elaboración de un mapa de las iniciativas existentes relacionadas con la SST dirigidas a las mipymes

El propósito de este paso consiste en llegar a una imagen integral de las iniciativas de SST en curso para las mipymes: no solo las que se centran concretamente en la SST, sino también las que procuran promover el desarrollo de las mipymes de modo de considerar la posibilidad de incluir un componente de promoción de la SST.

Muchos países reconocen el papel clave que desempeñan las mipymes en la economía nacional en cuanto a la creación de puestos de trabajo y al PIB. Las mipymes suelen ser actores clave reconocidos a la hora de asegurar el desarrollo y la competitividad de la economía nacional.

Como resultado, en varios países, las autoridades nacionales introducen iniciativas⁴ orientadas a las mipymes, algunas destinadas a mejorar las condiciones de SST para las mipymes o incluir un componente de SST.

Antes de poner en marcha nuevas iniciativas tendientes a mejorar la SST para las mipymes, es importante realizar un mapeo integral de todas las iniciativas en curso que tengan por objeto las mipymes, no solo las específicas de SST sino también las que se ocupen de otros aspectos de la promoción de las mipymes, y en particular las que hayan demostrado tener buenos resultados y ser sostenibles. Además, este inventario deberá tomar en cuenta todas las iniciativas generales de SST en el país, pues estas también pueden servir como base para decidir las prioridades y ofrecer oportunidades para las mipymes. Es de particular importancia que la información reunida incluya los resultados de las evaluaciones a corto y largo plazo de las iniciativas generales de SST, el nivel de participación en ellas de las mipymes y su sostenibilidad. Asimismo, es importante identificar las buenas prácticas y lecciones extraídas, con el objeto de construir a partir de las experiencias positivas y de evitar repetir errores.

Para consultar ejemplos de preguntas, véase Seguridad y salud en las microempresas y pequeñas y medianas empresas: colección de cinco estudios de casos (OIT 2020).

► Tipos de iniciativas para considerar en el mapeo

Servicios de asesoramiento en materia de SST orientados a las mipymes

Los servicios de asesoramiento en materia de SST proveen a las mipymes información sobre la normativa de SST, herramientas, iniciativas, asesoramiento tangible sobre SST y apoyo práctico (por ejemplo, para llevar adelante el proceso de evaluación de riesgos, adoptar medidas apropiadas de prevención y control, formar e informar a los trabajadores, etc.).

Pueden prestar estos servicios autoridades públicas o privadas. Por ejemplo, pueden hacerlo autoridades públicas (inspección del trabajo, autoridad nacional en materia de SST, etc.), organizaciones de empleadores y asociaciones de empresas, sindicatos, asociaciones sectoriales, institutos de SST, instituciones de seguros, universidades o institutos de formación, consultoras, etc.

Se puede reunir información acerca del tipo de apoyo proporcionado en temas como la normativa en materia de SST, la divulgación de material promocional sobre SST o consejos prácticos dirigidos a mipymes específicas (por ejemplo, apoyo para llevar adelante un proceso de evaluación de riesgos, adoptar medidas apropiadas de prevención y control, formar e informar a los trabajadores, etc.). También vale la pena conocer el formato en que se provee este asesoramiento; por ejemplo, reuniones presenciales, video, teléfono, correo, plataformas web o aplicaciones especiales, etc. Asimismo, resulta útil un desglose de los costos que esto implica (ya sea que los servicios se proporcionen sin cargo, haya mecanismos para subsidiar los costos, etc.).

4 En esta guía, el término «iniciativa» designa a cualquier programa, proyecto o acción que promueva la SST para las mipymes. A medida que el grupo de trabajo elabore su estrategia, podrá usar ese término o cualquier otro que considere pertinente para el contexto nacional en particular.



Redes de SST

Es útil identificar las redes de SST que operan a nivel local, nacional y sectorial (en caso de que hubiera), como también la participación en redes regionales o internacionales de SST. Estas redes pueden estar organizadas o contar con el apoyo de ministerios, administraciones públicas, organizaciones nacionales de seguridad, expertos en salud (entre ellos, higienistas del trabajo, ingenieros en seguridad, expertos en SST y expertos en otras profesiones afines a la SST), interlocutores sociales, asociaciones profesionales, prestadores de servicios u otros organismos.

Las redes pueden abarcar distintos tipos de actividades; por ejemplo, intercambio de buenas prácticas, información, formación y educación, investigación, servicios de asesoramiento, herramientas, sensibilización y presión para persuadir de la importancia de la prevención como una cuestión de desarrollo social y económico. Algunas redes también incluyen la colaboración mutua de los miembros en la aplicación de proyectos y programas conjuntos.

La mayoría de las redes opera por Internet, no solo para proveer información y herramientas mediante plataformas web sino también para organizar reuniones y eventos de formación o de expertos.

Sensibilización sobre SST

La sensibilización es un elemento importante para una estrategia de promoción de la SST en las mipymes. Por tal motivo, es útil contar con una imagen integral de las principales iniciativas de sensibilización —en curso y previas— de las diversas entidades (como organismos de SST, inspección del trabajo, compañías de seguros, asociaciones de empresas, organizaciones de trabajadores, organizaciones sectoriales, etc.) que utilicen distintos medios (redes sociales, radio, televisión, periódicos, actos públicos, etc.).

Sería útil saber si las campañas lograron el efecto deseado y consiguieron llegar a las mipymes, en particular las microempresas y pequeñas empresas, donde la falta de conocimientos y sensibilización respecto de los temas de SST puede ser más pronunciada que en las empresas de más tamaño.

De haber sido eficaces, las herramientas generadas en campañas previas (videos, carteles, folletos, listas de verificación, herramientas electrónicas, etc.) se pueden adaptar para iniciativas futuras.

Formación en SST

Muchos países incluyen en su legislación la obligación de que los empleadores provean a los trabajadores y sus representantes formación apropiada en SST. En el transcurso del mapeo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden proporcionar información sobre si se ofrece o no formación de este tipo, cómo se ofrece cuando la hay y cómo se abordan las necesidades de las mipymes (las empresas más pequeñas suelen estar exentas de la formación en SST obligatoria a nivel nacional).

Se debe reunir información sobre el tipo de formación que se ofrece a las mipymes; por ejemplo, si hay formación específica sobre SST o si se incluye un tema relativo a la SST dentro de otras actividades. También se debe reunir información sobre los proveedores, métodos utilizados, duración y costo de la formación suministrada; en muchos casos, el costo de la formación y el tiempo necesario para asistir suponen barreras significativas para el acceso de las mipymes.

Es de suma importancia obtener datos desglosados por tamaño de la empresa. Por ejemplo, se suele excluir a las microempresas de la formación ofrecida por institutos, aunque pueden tener acceso a oportunidades de formación ofrecidas por ONG, asociaciones o autoridades locales. También es más difícil para las microempresas encontrar el tiempo necesario para asistir a la formación, porque a menudo son empresas unipersonales.

Es importante obtener los datos desglosados por sexo para determinar si las mujeres empresarias —en especial las de microempresas y pequeñas empresas— tienen igual acceso a la participación en los servicios de formación que se ofrecen y, si no es así, examinar qué barreras existen.

Las evaluaciones de la formación se suelen limitar a comentarios y reacciones al terminar el curso; no obstante, sería de mayor utilidad contar con una evaluación del impacto a más largo plazo, para establecer si realmente se han adquirido los conocimientos, si han sido transferidos y si se los ha puesto en práctica, generando así mejoras medibles.

El mapeo también debe identificar si hay buenas prácticas para replicar; por ejemplo, iniciativas que acerquen el apoyo y la formación en SST directamente a las mipymes de zonas remotas utilizando un vehículo móvil.

Premios de SST

Puede consultar la tasa de participación de las mipymes en iniciativas que otorguen premios de SST (si las hubiera), como también si hay premios específicos para las mipymes o premios para mujeres dueñas de empresas.

Certificación de SST

Se debe determinar si hay o no autoridades públicas, organismos de SST, instituciones aseguradoras, organizaciones sectoriales u otros organismos que emitan certificados de SST, por ejemplo en caso de completar programas específicos de formación en SST, participar en algunas iniciativas de SST en particular, o aplicar sistemas de gestión de SST.

Licitaciones públicas

Varios países incluyen en las licitaciones públicas cláusulas sociales sobre SST, que pueden ser herramientas eficaces para incentivar la SST en las mipymes. Es posible que las mipymes enfrenten restricciones para presentar ofertas en tales licitaciones; no obstante, los principales subcontratistas pertenecen a esta categoría de empresas. El grupo de trabajo puede explorar si esta práctica ya está establecida y qué criterios se deben cumplir.

Incentivos económicos

Es útil realizar un mapeo de los programas de incentivos económicos para apoyar las mejoras de SST en las mipymes, incluida la reducción de las cuotas de seguro atada a mejoras en la SST. También es importante determinar cómo se financian esas iniciativas, a fin de evaluar su sostenibilidad económica a largo plazo.

Otras iniciativas orientadas a las mipymes

Las iniciativas pertinentes para la promoción del desarrollo de las mipymes, aun cuando no se centren concretamente en la SST, pueden ser un medio eficaz para introducir la SST como elemento complementario o condición previa para acceder a otros beneficios económicos, de producción o financieros.

Programas de desarrollo de mipymes

Muchos programas de apoyo a las mipymes operan a nivel nacional, regional e internacional, e incluyen una amplia gama de servicios prestados por instituciones públicas, cámaras de comercio e industria, asociaciones de empleadores, centros tecnológicos e institutos de investigación. Estos programas se proponen ayudar a los emprendedores a desarrollar más sus empresas. A tal fin, proveen ayuda para realizar diagnósticos, preparar planes de negocio y respaldar la aplicación de los planes.

En general, estos servicios no llegan a las microempresas, aunque varios países tienen para ellas programas específicos. La mayoría de los programas para microempresas son gestionados por entidades públicas u

ONG (a menudo con el apoyo de organizaciones internacionales), con el objeto de estimular el crecimiento y la formalización de las microempresas de la comunidad, eliminando así la pobreza y revitalizando la economía local. En general, estos programas ofrecen asistencia técnica directa y apoyo a los emprendedores locales, y proporcionan microfinanciación. Algunos están dirigidos específicamente a las mujeres.

Un mapeo de los programas y servicios para mipymes existentes aportará información esencial para formular una estrategia de SST para mipymes.

Programas de apoyo al proceso de formalización

Varios países llevan adelante programas para apoyar al proceso de formalización de las microempresas y pequeñas empresas, y permitir a las empresas acceder a las herramientas del sistema financiero; obtener líneas de crédito blando y recursos no reembolsables de fondos de cofinanciación; facilitar su penetración en mercados locales e internacionales; tomar parte en los procesos de selección para las contrataciones gubernamentales; obtener descuentos en aspectos tales como la inscripción comercial, los impuestos a la renta y los aportes parafiscales; y participar en mecanismos de desarrollo empresarial gestionados por el gobierno. Si estos programas están en funcionamiento, pueden dar impulso al desarrollo de la SST como requisito para las empresas formalizadas.

Microcrédito y fondos de garantía

Resulta útil averiguar si las instituciones de microfinanciación (IMF) prestan servicios financieros a las microempresas y pequeñas empresas, como también cuáles son los requisitos para acceder a estos servicios (por ejemplo, formalización de la empresa, seguro, formación, cumplimiento de normas mínimas de trabajo decente, etc.). Con frecuencia hay también programas de microcrédito dirigidos específicamente a las mujeres.

En algunos países, las instituciones gubernamentales proveen garantías para facilitar el acceso de las mipymes a los fondos que necesitan para ser más competitivas. Se da respaldo a las mipymes para las deudas contraídas con cualquier intermediario financiero que les otorgue un préstamo. Estas garantías aportan un respaldo a las operaciones de préstamo y arrendamiento destinadas exclusivamente a la financiación del capital de trabajo, inversiones fijas, capitalización de empresas, desarrollo tecnológico o la creación de empresas.

Resulta útil investigar si estas medidas existen y qué características tienen, pues quizás se pueden utilizar la ventaja de un préstamo o una garantía para promover mejoras de SST en las mipymes.

Iniciativas de responsabilidad social de las empresas

Probablemente el país cuente con programas vigentes de responsabilidad social de las empresas que comprendan las mipymes. Algunos programas incluyen la promoción de la SST y la protección social, independientemente del sector de actividad económica. De lo contrario, es una oportunidad para aprovechar los programas de responsabilidad social de las empresas y hacer participar también a las mipymes e introducir la SST entre sus objetivos principales..

Proyectos de cooperación técnica

Existen numerosos proyectos orientados a promover a las mipymes, que llevan adelante los organismos técnicos nacionales o internacionales en el marco de la cooperación multilateral o bilateral. Lamentablemente, a menudo no hay coordinación alguna entre estas intervenciones, por lo que puede haber en un país varios proyectos con un mismo propósito, pero con enfoques y métodos distintos y a menudo contrapuestos. De no haber una institución nacional responsable de la coordinación, que permita informarse sobre los proyectos en marcha en el país, el representante de las Naciones Unidas residente en el país debe poder aportar datos sobre cooperación internacional, al tiempo que las misiones diplomáticas de los principales países donantes posiblemente puedan dar información sobre los proyectos que estos patrocinan.







Guía de acción. Paso 3

La siguiente hoja de trabajo se propone ofrecer un mapeo de las iniciativas actuales relacionadas con la SST y dirigidas a las mipymes en el país.

Para aportar esta información, será particularmente valiosa la contribución de los miembros del grupo de trabajo y las partes interesadas que figuran en la hoja de trabajo 1.3.

Este proceso puede insumir mucho tiempo y plantear dificultades, pero es vital para conocer a fondo las iniciativas en marcha antes de diseñar una estrategia nacional.

 Hoja de trabajo 3.1: Iniciativas nacionales en marcha para las mipymes

Use la siguiente tabla para hacer un mapeo de las iniciativas nacionales relacionadas con la SST para las mipymes que estén actualmente en curso.

Tipos de iniciativas

- ▶ Servicios de asesoramiento en materia de SST orientados a las mipymes
- ▶ Redes de SST
- ▶ Sensibilización sobre SST
- ▶ Formación en SST
- ▶ Premios de SST
- ▶ Certificaciones de SST

- ▶ Licitaciones públicas
- ▶ Incentivos económicos
- ▶ Otras iniciativas
 - ▶ Programas para el desarrollo de las mipymes
 - ▶ Programas de apoyo al proceso de formalización
 - ▶ Microcrédito y fondos de garantía
 - ▶ Iniciativas de responsabilidad social de las empresas
 - ▶ Proyectos de cooperación técnica

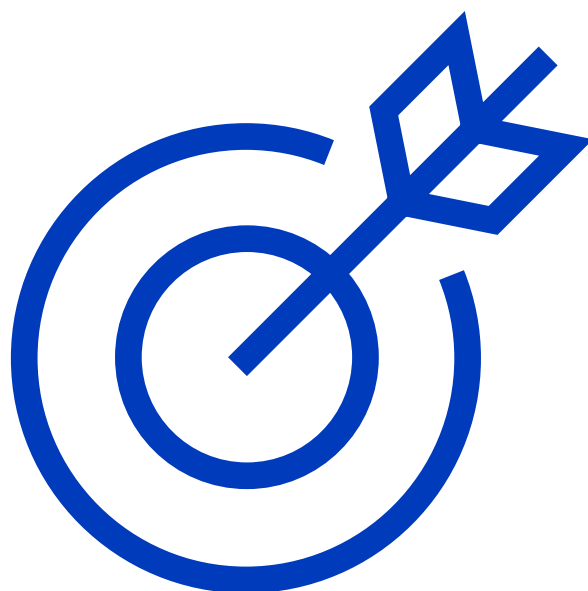
Tipo de iniciativa (ver recuadro)

Ámbito (nacional, local, sectorial, etc.)

[illegible]

[illegible]





Paso 4.

Creación de una estrategia nacional: identificación de metas y objetivos

El propósito de este paso es sentar las bases de la estrategia nacional de SST para las mipymes. Utilizando la información recopilada sobre la SST en las mipymes, incluidas las iniciativas existentes, este paso ayuda a definir las prioridades, las metas y los objetivos de la labor que se ha de emprender para promover la SST en las mipymes.

Para que la estrategia de promoción de la SST de las mipymes sea sostenible, el desarrollo debe ser el resultado de un proceso participativo, en el que todos los miembros del grupo de trabajo (y otros actores externos, si fuera necesario) debatan y definan colectivamente las prioridades, las metas y los objetivos. El coordinador nacional del grupo de trabajo debe dirigir el proceso y asegurarse de que antes de comenzar a elaborar la estrategia, todos los participantes conozcan los resultados de la evaluación y el mapeo, y acuerden los principales desafíos y oportunidades. Se necesita un acuerdo, dado que todas las partes interesadas deben asumir como propia la estrategia y sentirse involucradas en su aplicación, contribuyendo activamente a través de sus respectivas organizaciones o instituciones.

► Punto de partida

Para elaborar una estrategia destinada a promover la SST en las mipymes, el **punto de partida** es la comprensión plena de la situación y el mapeo de los programas y las iniciativas en este ámbito.

La *evaluación* (véase el paso 2 *supra*) proporcionó información detallada sobre la situación relativa a las mipymes.

El *mapeo* (véase el paso 3 *supra*) proporcionó un inventario de las iniciativas específicas de SST para las mipymes y de los programas generales para su desarrollo, que podrían ofrecer una oportunidad interesante para generar sinergias con la promoción de la SST.

Al considerar la información que surge del mapeo, será necesario concentrarse en algunas características de los programas y las iniciativas examinados, como los resultados (directos o indirectos) logrados, los métodos innovadores y las buenas prácticas, las lecciones aprendidas, la sostenibilidad y los costos. El análisis de estos factores permitirá al grupo de trabajo saber lo que ya se ha hecho y será fuente de inspiración para acciones futuras.

Los resultados de la evaluación y el mapeo permiten identificar los desafíos y las oportunidades que surgen del análisis de la situación. Al hacer este análisis en primer lugar, el grupo de trabajo puede pensar en función de los desafíos estratégicos y las oportunidades antes de intentar trazar una meta.

► Principales características de la estrategia

Destinatarios de la estrategia

Los resultados de la evaluación permitirán esbozar una descripción general de las características de las mipymes; esta información es clave para definir la estrategia que aplicará el grupo de trabajo. Habrá que tomar decisiones con respecto al grupo destinatario. A tal efecto, se pueden considerar las siguientes preguntas:

- ¿Las mipymes tienen elementos comunes suficientes que ameritan considerarlas como un grupo único?
- ¿El grupo de trabajo planea estrategias diferenciadas para las mipymes, en función de sus especificidades y necesidades?
- ¿El grupo de trabajo dará prioridad a uno de estos grupos?
- ¿El grupo de trabajo limitará sus intervenciones a la economía formal o debería integrar a las empresas que operan en la economía informal?
- ¿Hay ciertos sectores destinatarios en los que las mipymes están sobrerrepresentadas?
- ¿Cómo planea asegurar la incorporación de la perspectiva género y promover la plena integración de las mujeres empresarias en su estrategia?
- ¿Cómo deberían abordarse las consideraciones específicas para trabajadores jóvenes, que suelen estar sobrerrepresentados en el sector de las mipymes, en particular en el sector de la educación técnica, profesional y de la formación?

Si bien comparten muchas características, las mipymes muestran una heterogeneidad significativa que debe tomarse en cuenta y aplicarse a las cuestiones vinculadas a la SST. Concretamente, es probable que tengan diferencias notorias en términos de gestión, capacidad de recursos, relaciones sociales, organización del trabajo, representación de los trabajadores, estrategia empresarial y vulnerabilidad en las cadenas de suministro, entre otras dimensiones. En consecuencia, la exploración de las mipymes como una sola entidad podría soslayar el análisis sólido de los incentivos y obstáculos de las intervenciones en materia de SST.

Recursos y sostenibilidad

La estrategia debe ser sostenible en términos financieros.

Antes de definir la estrategia, las metas y los objetivos, será necesario investigar los tipos de financiación disponibles, la posibilidad de movilizar financiación externa y los recursos que se pueden facilitar mediante la participación directa y operativa de las organizaciones e instituciones que operan en el ámbito de la promoción de la SST o en apoyo a las mipymes (o que pueden estar en el momento involucradas). También será necesario prever si estos recursos serán *ad hoc* o podrán tener continuidad y sostenibilidad más allá de las situaciones políticas actuales específicas.

Plazo

Para que la estrategia sea exitosa, debe definirse con claridad el plazo dentro del cual se llevará a cabo. El plazo de la mayoría de las estrategias es de dos a cinco años. Esto permite establecer metas, objetivos e iniciativas concretas, con seguimiento y evaluación adecuadas.



Metas y objetivos

La estrategia debe tener una **meta o metas** claras que, en función de **las iniciativas** que se habrán de adoptar, podrán asimismo articularse con **objetivos** mensurables. El grupo de trabajo debe ser ambicioso y práctico a la hora de establecer una meta, y evitar metas inalcanzables, pues el hecho de no cumplirlas pone en peligro no solo la estrategia actual sino también las iniciativas futuras. Es preferible también que el grupo de trabajo no adopte actitudes demasiado conservadoras ni de excesiva cautela, pues corre el riesgo de no dar de lleno en la situación, o de no generar la motivación necesaria entre las partes interesadas.

Ya en esta fase, es necesario prever instancias de seguimiento y evaluación (véase el paso 7 *infra*) para que la estrategia pueda adaptarse a los cambios que surjan durante su aplicación, si se identifican problemas relativos a su eficacia y sostenibilidad.

Fijar las metas

Las metas son la descripción de los propósitos a largo plazo que el grupo de trabajo desea alcanzar. Son de amplio alcance y expresan las intenciones o direcciones generales.

Para ser eficaces, las metas deben ser:

Motivadoras. La motivación es la clave para cumplir las metas. El cumplimiento de las metas requiere compromiso. Todas las partes interesadas que participan en este ejercicio deben estar convencidas de que las metas establecidas son importantes y de que su cumplimiento tiene un gran valor, ya que mejorarán las vidas de muchas personas. Para hacerlo, es importante evitar establecer demasiadas metas y centrarse en aquellas que realmente puedan generar un cambio positivo.

Claras. Las metas deben señalar claramente el camino y conducir la estrategia; las metas poco claras no son útiles, pues no aportan suficiente dirección. Cuanto más descriptivas sean las metas, más probabilidades habrá de que todos los participantes las comprendan de la misma manera, sin ambigüedades.

Coherentes. Cada meta debe ser coherente con la misión del grupo de trabajo y estar orientada hacia la mejora sustancial a largo plazo de las condiciones de SST en las mipymes.

Realistas. Las metas establecidas deben ser alcanzables en el tiempo asignado, con los recursos disponibles y según los desafíos y las oportunidades que se hayan identificado.

Definición de objetivos

Los objetivos son logros concretos que se pueden alcanzar siguiendo un cierto número de iniciativas.

Para definir los objetivos, es importante contar con puntos de referencia que permitan evaluar la situación previa a la intervención a fin de definir los cambios o las mejoras que se desean lograr. Si la evaluación (paso 2) y el mapeo (paso 3), se realizan con diligencia, se podrá obtener la información necesaria para establecer los puntos de referencia.

Los objetivos deben ser **SMART**, es decir:

Específicos: si son demasiado genéricos no será posible diseñar iniciativas para alcanzarlos.

Mensurables: deben incluir elementos cuantitativos y cualitativos claros que permitan hacer el seguimiento y la evaluación de su consecución.

Alcanzables: deben ser realistas (aunque desafiantes), y para cumplirlos habrá que llevar a cabo las iniciativas definidas en la estrategia.

Relevantes: deben ser coherentes con las metas establecidas, de manera que el logro de todos los objetivos asegure la consecución final de esas metas.

Temporalmente definidos: deben tener un plazo que esté vinculado a las acciones/programas diseñados para alcanzarlos.

En el siguiente cuadro se ofrecen ejemplos de metas y objetivos que podrían incluirse en las estrategias de promoción de la SST en las mipymes.

Ejemplo 1: Lugares de trabajo de las mipymes	Ejemplo 2: Promoción de defensores de la SST	Ejemplo 3: Acceso financiero para las mipymes
Meta: Promover lugares de trabajo de calidad en las mipymes que sean seguros, saludables y equitativos.	Meta: Crear una red de defensores de la SST de todos los sectores que promuevan la mejora de las condiciones de SST de las empresas.	Meta: Mejorar el acceso financiero de las microempresas y pequeñas empresas y promover la inclusión financiera sostenible y responsable para las pequeñas empresas.
Objetivos: Reducir tres de los tipos de accidentes y causas de enfermedades profesionales en un 15 por ciento en las mipymes en tres sectores. Reducir los accidentes y las enfermedades profesionales en un 15 por ciento en las mipymes que operan en tres sectores que se caracterizan por tener lugares de trabajo de alto riesgo. Reducir las muertes en las mipymes del sector de la construcción en un 15 por ciento, centrándose en las cuatro causas de muerte principales (caídas, golpes, aplastamientos y electrocuciones y lesiones eléctricas). Reducir los accidentes y las enfermedades profesionales en un 20 por ciento en al menos 100 000 lugares de trabajo incluidos en el programa piloto.	Objetivos: Organizar los recursos de responsabilidad social de las empresas (RSE) para ayudar a los proveedores de servicios a satisfacer sus necesidades generales de mano de obra y de SST. Fortalecer las competencias de los prestadores de servicios para que mejoren sus condiciones de trabajo y posteriormente logren una mayor productividad. Permitir a los proveedores de servicios cumplir con la legislación en materia laboral y de SST.	Objetivos: Alinear los servicios financieros y no financieros de los prestadores de servicios financieros con las necesidades de las microempresas y pequeñas empresas en áreas piloto. Optimizar la productividad, mejorar las condiciones de trabajo y el acceso a los servicios financieros y no financieros. Mejorar el acceso a una financiación socialmente responsable que esté integrada en las políticas nacionales y en el marco reglamentario.

Enfoque de múltiples niveles

Para que una estrategia sea eficaz debe articularse a diferentes niveles.

- ▶ Políticas y medidas a **nivel nacional (macro)**. Esto afecta a todo el país.
- ▶ Políticas y medidas **sectoriales o locales (meso)**. Un enfoque sectorial guarda una importancia particular en el caso de las mipymes que se concentran en sectores en los que las condiciones de SST son particularmente graves y requieren una intervención urgente. Se necesita un enfoque local/regional para adaptar las políticas nacionales al contexto regional/local, tomando en cuenta sus especificidades.
- ▶ Políticas y medidas a **nivel empresas (micro)**. Incluyen las iniciativas piloto que, de ser exitosas, podrían convertirse en buenas prácticas y ser replicadas a nivel nacional.

La estrategia también puede tener una dimensión internacional, por ejemplo, mediante la participación en redes y foros internacionales de SST/mipymes o mediante la elaboración de un enfoque de colaboración y movilización de fondos con organismos internacionales, bilaterales y multilaterales.

La estrategia también puede prever acciones específicas para mujeres empresarias, si procede, en función de los resultados de la evaluación.

Sinergias

La estrategia debería propiciar la coordinación de las diferentes iniciativas de SST dirigidas a las mipymes y combinar diferentes elementos, por ejemplo, reglamentación, incentivos y sensibilización. La sostenibilidad y el impacto de la estrategia dependerán, en gran medida, de la capacidad para concebir modalidades de colaboración y establecer sinergias con otras áreas de intervención, en particular las iniciativas que tienen por objeto promover las mipymes (inventariadas anteriormente en el paso 3 que aborda el mapeo) que podrían incorporar los elementos de la SST.

La estrategia también debería garantizar la participación de las autoridades competentes, los interlocutores sociales y otras organizaciones a fin de incrementar la sinergia y aprovechar al máximo los recursos disponibles.

La planificación de las acciones garantiza que las mipymes reciban los mismos mensajes de las diferentes partes interesadas, lo que da más legitimidad y credibilidad.

La coordinación entre las diversas partes interesadas también puede optimizar el uso de los recursos disponibles —que suelen ser limitados— asignando tareas a las organizaciones más eficaces, lo que puede llevar a mejoras tangibles en materia de SST a costos asequibles.



Guía de acción. Paso 4

Las siguientes hojas de trabajo tienen como objetivo apoyar al grupo de trabajo identificar las necesidades, las metas y los objetivos viables que impulsarán las iniciativas. En este paso, clave para el desarrollo de una estrategia nacional coherente y sostenible, el grupo de trabajo debe encontrar perspectivas comunes y definir su visión general basada en las necesidades identificadas en el análisis de deficiencias.



Hoja de trabajo 4.1: Análisis de deficiencias para definir la estrategia

El análisis de deficiencias es una herramienta que permite examinar el estado actual de la SST en las mipymes, y compararlo con el estado ideal y deseado. El examen de las deficiencias entre el estado actual y el deseado ayuda a formular una estrategia general, prioridades, objetivos e iniciativas para reducir las deficiencias (véase el gráfico 2).

Para completar el análisis de deficiencias, responda a las siguientes preguntas:

1. **Estado actual:** Tomando como base la evaluación (paso 2), ¿cuál es el estado actual de la SST en las mipymes?
2. **Estado deseado:** ¿Cuál es el estado ideal y deseado de la SST en las mipymes?
3. **Deficiencias:** ¿Cuáles son las diferencias entre el estado actual y el deseado?
4. **Estrategia:** ¿Cuál es la estrategia general que puede ayudar a reducir la diferencia entre el estado actual y el deseado? Tome en consideración los destinatarios, la categoría de empresa (microempresa o pyme), las economías formales/informales, los requerimientos de un enfoque con perspectiva de género, los recursos disponibles, las posibles prioridades sectoriales, el marco temporal, etc.

Otras preguntas por considerar al completar el análisis de deficiencias:

- ▶ Teniendo en cuenta la estrategia propuesta, ¿cuáles son los riesgos potenciales? ¿Cuáles son los desafíos, cuán estable es la situación política actual y qué otras amenazas existen (por ejemplo, COVID-19)?
- ▶ ¿Cómo afecta la estrategia a los niveles meso, macro y micro del país? ¿Cómo se abordan las sinergias entre niveles en la estrategia? ¿Qué sucede a nivel regional, de distrito, de municipio y de empresa?
- ▶ ¿Cómo ayuda la estrategia a fortalecer las relaciones entre las partes interesadas? ¿Entre actores tripartitos? ¿Entre interlocutores sociales? ¿Entre sectores?
- ▶ ¿Cuán sostenible es la estrategia?



Hoja de trabajo 4.2: Establecer una meta y los objetivos

Responda las siguientes preguntas para elaborar la meta y los objetivos de la estrategia dirigida a mejorar la SST en las mipymes. Esto permitirá al grupo de trabajo definir la visión y la misión de la estrategia nacional, y asegurar que esté orientada hacia la meta, con objetivos claros para hacer el seguimiento del progreso.

Metas:

- ▶ ¿Cuál es la meta general de la estrategia?

Nota: El grupo de trabajo puede optar por más de una meta, pero debe tener en cuenta que una meta tiene alcance general y que los detalles pueden incluirse en los objetivos.

.....

.....

.....

.....

Objetivos (véase *infra* «Consejos para la redacción de los objetivos»):

- ▶ ¿Cuáles son los objetivos específicos que se deben cumplir para alcanzar la(s) meta(s)?

.....

.....

.....

.....

.....

Recursos

- ▶ ¿Cuáles son los recursos disponibles para alcanzar los objetivos y las metas?

.....

.....

.....

Enfoque de múltiples niveles:

¿Cómo se lograrán la meta y los objetivos a nivel nacional (macro), sectorial o local (meso) y empresarial (micro)?

.....

.....

.....

.....

Sinergias:

¿De qué manera la(s) meta(s) y los objetivos apoyarán la colaboración y la coordinación con las partes interesadas?

.....

.....

.....

.....



Consejos para la redacción de los objetivos:

- ▶ Identifique el «qué» del objetivo: ¿qué desea cambiar? Por ejemplo: accidentes del trabajo, programas de formación, políticas, normas de SST, prácticas de gestión, etc.
- ▶ Identifique el nivel de cambio que espera lograr al alcanzar el objetivo. Para redactar los objetivos y resultados, una de las referencias que se suele utilizar es la taxonomía de Bloom, que identifica seis niveles de aprendizaje con respecto a los objetivos: conocimiento, comprensión, aplicación, análisis, síntesis y evaluación. Por ejemplo, si su objetivo es promover la sensibilización en materia de SST en las mipymes, puede escribir un objetivo en el nivel de «conocimiento»; si el objetivo es la revisión de políticas, correspondería escribirlo en el nivel de «análisis».
- ▶ Elija un verbo de acción que sea observable y que se corresponda con el nivel de cambio identificado en el paso anterior; en el siguiente cuadro, consulte la lista de ejemplos de verbos de acción.
- ▶ Agregue criterios adicionales que califiquen el objetivo, como un plazo o un cambio de porcentaje.

Ejemplos de verbos de acción:

Asistir	Distribuir	Guiar	Planear
Colaborar	Eliminar	Implementar	Recopilar
Comunicar	Estandarizar	Iniciar	Reducir
Crear	Estructurar	Lograr	Reestructurar
Definir	Evaluar	Mantener	Supervisar
Desarrollar	Facilitar	Mejorar	
Determinar	Formar	Organizar	





Paso 5.

Diseño de las iniciativas

El propósito de este paso es diseñar iniciativas concretas que apoyen, las metas y los objetivos desarrollados en el paso 4. A lo largo de este paso se proporcionan ejemplos de diferentes tipos de iniciativas para ofrecer sugerencias al grupo de trabajo.

Después de establecer la dirección general con miras al futuro trazando la estrategia y los objetivos generales que se aspira alcanzar, ha llegado el momento de que el grupo de trabajo formule las iniciativas coherentes y concretas necesarias para lograr las metas y los objetivos, entre otras cosas mediante la obtención de recursos y financiación sostenibles.

Consejos para diseñar iniciativas:

- ▶ Ser coherente con los objetivos y las metas de la estrategia.
- ▶ Tomar en consideración los recursos y las oportunidades disponibles para diseñar iniciativas realistas y sostenibles.
- ▶ Adoptar un enfoque que tenga en cuenta la perspectiva de género.
- ▶ Involucrar a los actores que participarán en la aplicación de las iniciativas.
- ▶ Para cada iniciativa, especificar quién es responsable y definir plazos claros.

▶ Adaptación de las iniciativas a las características de las mipymes

La adaptación de las iniciativas de SST a las características específicas de las mipymes es una de las dificultades más grandes que se pueden presentar. Las iniciativas deben adaptarse a las necesidades y a las prácticas de trabajo específicas de las mipymes y al contexto real en el que operan.

Concentrarse en sectores o subsectores específicos

Para llegar al mayor número de mipymes, es necesario concentrarse en los sectores en los que están más presentes. Sin embargo, la adaptación de una herramienta o un enfoque a un sector amplio suele ser insuficiente, pues las condiciones y necesidades de SST pueden ser muy variadas cuando se trabaja a nivel global, como en las industrias manufactureras o alimentarias. Centrarse en subsectores específicos proporciona una buena base para la prestación de apoyo en materia de SST; por ejemplo, focalizarse en las panaderías en lugar de la industria alimentaria en general, o en las empresas de soldadura o el trabajo en altura en la construcción en lugar de la industria manufacturera en general.

A fin de diseñar iniciativas coherentes en materia de SST que se adapten a las necesidades de las mipymes y los sectores específicos, es importante involucrar a expertos en SST, autoridades reguladoras y quienes conocen el sector y sus procesos. Los expertos también conocen las condiciones empresariales, en particular las vulnerabilidades, el mercado, la competencia y el impacto en los clientes, y la cadena de valor, que es lo que permite definir las medidas de apoyo a la SST de buena calidad, adaptadas a las necesidades y condiciones del grupo destinatario y a los requisitos normativos.

La estructura orgánica de los sectores también varía de un país a otro, entre otras cosas con respecto a la presencia de organizaciones de empleadores y trabajadores que son actores clave para promover la SST en las mipymes, así como la presencia de mujeres empresarias que pueden tener necesidades específicas que se debe atender.

Considerar las diferentes prácticas de trabajo

Las iniciativas en materia de SST no solo deberían adaptarse a un sector o subsector específico, sino también a sus prácticas de trabajo específicas. Al integrar las posibles soluciones y herramientas con las prácticas de trabajo diarias, aumentan las posibilidades de realizar adaptaciones satisfactorias, al igual que las posibilidades de mejorar y modificar las prácticas de trabajo diarias para lograr soluciones de SST más sostenibles. Las mipymes suelen tener prácticas de trabajo concretas basadas en el trabajo manual, el uso de las máquinas, las técnicas de trabajo específicas y la resolución de los problemas que van surgiendo; a estas prácticas deberán adaptarse los consejos prácticos.

Por ejemplo, los sectores que tienen una amplia experiencia en el manejo de manuales escritos pueden beneficiarse de las directrices escritas sobre SST, pero el mismo enfoque puede no resultar eficaz en sectores que no se ajustan a las prácticas de trabajo tradicionales y pueden necesitar apoyo personal complementario de los inspectores de trabajo u otros intermediarios.

Las iniciativas también deberían adaptarse a las prácticas de trabajo específicas a fin de proporcionar asesoramiento técnico concreto sobre la forma de resolver los problemas de SST. No obstante, debe tenerse en cuenta que cuando se trata de problemas comunes para los que ya se conocen y evalúan soluciones es posible brindar asesoramiento muy concreto y detallado, pero cuando se trata de problemas más complejos, como cuestiones psicosociales u orgánicas en materia de SST, es mucho más difícil brindar ese apoyo.

Señalar los efectos positivos de las buenas condiciones de SST en el plano de la productividad y el rendimiento empresarial

Los entornos de trabajo y las condiciones de SST deficientes pueden perjudicar la productividad y la calidad del producto, lo que impide a la empresa satisfacer las demandas del mercado. De manera similar, se ha demostrado que las condiciones sociales y administrativas del trabajo – como el empoderamiento, el acceso a la formación, los niveles de compromiso y la igualdad– influyen de manera positiva en el desempeño de las empresas.

Unas mejores condiciones de trabajo también pueden mejorar el rendimiento en forma indirecta, por ejemplo, aumentando la satisfacción del cliente y la motivación de los trabajadores o reduciendo el ausentismo y los accidentes de trabajo. Las mejoras también pueden cambiar el impacto que tiene el empleo en el desarrollo.

Los empleos en empresas que ofrecen trabajo seguro, ordenación del tiempo de trabajo e igualdad de oportunidades –todo lo cual reduce los riesgos y mejora las oportunidades para las familias y la comunidad– aportan beneficios más amplios que el simple aumento de las ganancias.

Un entorno positivo en materia de SST mejora la reputación general de una empresa y, a consecuencia de ello, su estrategia empresarial. Un buen entorno de trabajo refuerza la credibilidad de las empresas y, por lo tanto, puede servir de estímulo para mejorar –o al menos cumplir– los requisitos mínimos de SST.

► Ejemplos de iniciativas para mejorar la SST en las mipymes

En función de una amplia investigación sobre mecanismos sostenibles para mejorar la SST en las mipymes, se identificaron algunos tipos de iniciativas importantes, por ejemplo:

1. reforzar el marco normativo de la SST para las mipymes;
2. promover la función del asesoramiento en materia de SST de los intermediarios que se concentran en las mipymes;
3. fortalecer competencias y sensibilizar a la opinión pública; y
4. crear mecanismos basados en incentivos.

A continuación, se resumen los principales elementos y desafíos presentes en una serie de iniciativas que podrían tomarse como referencia para elaborar medidas tendientes a poner en práctica y promover la SST en las mipymes. Se basan en las investigaciones, estudios de caso, entrevistas y revisión de bibliografía que se llevaron a cabo en el marco del proyecto *Upholding sustainable delivery mechanisms to promote OSH in small and medium-sized enterprises*, y en la preparación del informe *Improving Safety and Health in Micro, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms* (OIT 2020), ambos financiados por la República de Corea.

Los ejemplos que figuran a continuación se han tomado de diversas experiencias de la OIT y de otros actores pertinentes con el fin de mejorar la SST en las mipymes; cada país, a través de su grupo de trabajo, debe elaborar su propia estrategia basada en los problemas identificados en la evaluación, el contexto definido en el mapeo, las metas fijadas, los recursos disponibles, las oportunidades y los desafíos presentes. No existen soluciones universales; cada país debe encontrar su camino, pero para ello puede inspirarse en las experiencias —positivas o negativas— de otros países. La función de la OIT es precisamente recopilar, sistematizar y poner a disposición estos ejemplos.

Fortalecer el marco reglamentario de la SST para las mipymes

Para llegar a las mipymes es importante contar con un marco regulatorio sólido. En vista de que muchas de ellas carecen de recursos, o consideran que la SST no es una prioridad o bien es difícil llegar a ellas con información y campañas, las obligaciones legales y los mecanismos adecuados de control de su cumplimiento resultan fundamentales para garantizar las condiciones de trabajo seguras y saludables en estas empresas.

Para más información, véase *Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms*, (OIT 2020), capítulos 2.1 y 2.2.

La normativa relativa a la SST suele estar redactada en un lenguaje muy especializado; su cumplimiento requiere de muchos procedimientos y documentos, que hacen que los requisitos en materia de SST se perciban como una carga administrativa regulatoria. Para aplicar la ley y producir la documentación requerida, con frecuencia las mipymes necesitan recurrir a asesores externos; esto puede representar un problema para las microempresas y pequeñas empresas, pues les resulta difícil afrontar el costo de estos asesores.

Es necesario crear métodos o adaptarlos para que las mipymes puedan cumplir los requisitos normativos, coordinando los esfuerzos de las autoridades reguladoras, la inspección del trabajo, los interlocutores sociales y otros organismos para que presten asesoramiento sin cargo o a un costo asequible.

Requisitos clave de SST

El Convenio núm. 155 define las medidas que han de adoptar los gobiernos y las empresas para promover la SST y mejorar las condiciones de trabajo. Este convenio define las funciones de los empleadores, los trabajadores y sus representantes que deberían ser reconocidas por las legislaciones nacionales en materia de SST.

Las obligaciones de los empleadores incluyen:

- ▶ garantizar que, en la medida en que sea razonable y factible, los lugares de trabajo, la maquinaria, el equipo y las operaciones y procesos que estén bajo su control sean seguros y no entrañen riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores (art. 16, 1);
- ▶ garantizar que, en la medida en que sea razonable y factible, los agentes y las sustancias químicas, físicos y biológicos que estén bajo su control no entrañen riesgos para la salud cuando se toman medidas de protección adecuadas (art. 16, 2);
- ▶ suministrar, cuando sea necesario, ropas y equipos de protección apropiados a fin de prevenir, en la medida en que sea razonable y factible, los riesgos de accidentes o de efectos perjudiciales para la salud (art.16.3);
- ▶ prever, cuando sea necesario, medidas para hacer frente a situaciones de urgencia y a accidentes, incluidos los medios adecuados para la administración de primeros auxilios (art 18);
- ▶ proporcionar a los representantes de los trabajadores en la empresa información adecuada acerca de las medidas tomadas para garantizar la SST y puedan consultar a sus organizaciones representativas sobre dicha información, siempre que no revelen secretos comerciales (art. 19, c));
- ▶ impartir a los trabajadores y a sus representantes una formación adecuada en el ámbito de la SST (art 19, d)), y
- ▶ permitir a los trabajadores o a sus representantes y, llegado el caso, a sus organizaciones representativas, examinar todos los aspectos de la SST relacionados con su trabajo y ser consultados a este respecto (art. 19, e)).

Las responsabilidades de los trabajadores incluyen:

- ▶ cooperar en el cumplimiento de las obligaciones que incumben a su empleador (art.19, a)), e
- ▶ informar de inmediato al supervisor jerárquico directo de cualquier situación de trabajo que a su juicio entrañe, por motivos razonables, un peligro inminente y grave para su vida o salud; mientras el empleador no haya tomado medidas correctivas, si fuere necesario, no podrá exigir a los trabajadores que reanuden una situación de trabajo en donde exista con carácter continuo un peligro grave e inminente para su vida o salud (art 19, f)).

Las responsabilidades de los trabajadores incluyen:

- ▶ Cooperar con el empleador en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo (art.19, b)).

Las medidas en materia de seguridad e higiene en el trabajo no deberán implicar ninguna carga financiera para los trabajadores (art. 21).

Revisar el marco jurídico para dar un mejor tratamiento a las mipymes



¿Por qué?

Es fundamental contar con un marco jurídico claro e integral en materia de SST para las mipymes, en especial porque las pequeñas empresas suelen «tener una actitud reactiva» frente al cumplimiento normativo, pues no les resulta fácil cumplir con muchas normas diferentes y tampoco poseen la experiencia legal ni una estructura administrativa acorde para hacer efectivo dicho cumplimiento.



Elementos fundamentales

La legislación en materia de SST debería proteger la salud física y mental de todas las mujeres y los hombres que trabajan, incluidas las personas que trabajan en pequeñas empresas y en la economía informal.

Los derechos en materia de SST en el trabajo deben ampliarse a los trabajadores de la economía informal y debe promoverse la transición de la economía informal a la formal, ya que ambas medidas son esenciales para mejorar la SST en las mipymes.⁵



Principales desafíos

La revisión o adopción de leyes es un proceso largo y complicado; para llevar a cabo esta tarea, es muy importante que todos los miembros del grupo de trabajo estén convencidos de lo que implica esta iniciativa, se comprometan con ella y cuenten con el apoyo total de sus respectivas organizaciones o instituciones.

Además, los cambios legislativos requieren la aprobación parlamentaria; el grupo de trabajo y las instituciones representadas por él deben tener la capacidad de concienciar a los partidos políticos representados en el parlamento y obtener su apoyo. Para hacer frente a este desafío, lo ideal es contar con un marco jurídico general, que se pueda actualizar y adaptar mediante decretos y resoluciones de los ministerios pertinentes, según proceda.

5 Los Estados Miembros y los interlocutores sociales pueden guiarse por la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204).

Reducir la burocracia para las mipymes



¿Por qué?

Los procedimientos administrativos relativos a los requisitos en materia de SST suelen ser complejos y llevan mucho tiempo, por ejemplo, cuando el empresario no está familiarizado con dichas prácticas. Esto afecta, en particular, a los procedimientos de notificación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, la documentación sobre evaluación y gestión de riesgos, las solicitudes de asesoramiento de la inspección del trabajo, y los procedimientos para solicitar incentivos para mejorar la SST.

Estas dificultades pueden desalentar a los actores y provocar el incumplimiento de las obligaciones legales y de las medidas tendientes a mejorar la SST.



Elementos fundamentales

Junto con los interlocutores sociales, sería útil identificar (basándose, si es posible, en encuestas) cuáles son los procedimientos más complejos y tomar medidas para simplificarlos; por ejemplo, introducir métodos telemáticos (sitios dedicados, aplicaciones específicas, correo electrónico) que no requieran que la persona deba estar presente en la oficina para llevar a cabo una práctica. Para el propietario de una microempresa, ir a una oficina para resolver un asunto burocrático implica cerrar su empresa durante ese tiempo.

Los formularios y procedimientos se pueden simplificar, estandarizar y escribir en lenguaje claro, evitando el uso de la jerga técnica que los usuarios no pueden comprender con facilidad.

Siempre que sea posible, sería conveniente reducir y/o unificar los requisitos y procedimientos, evitando la duplicación y superposición de documentos y mejorando la coordinación entre los diferentes órganos interesados. Por ejemplo, se puede crear un sistema unificado que permita al empresario hacer una sola notificación por un accidente del trabajo o una enfermedad profesional, sin tener que ocupar tiempo en enviar comunicaciones por diferentes medios a diferentes entidades (como la inspección, los seguros y otros organismos). El mismo enfoque de simplificación podría aplicarse a los documentos relativos a la SST que deban presentarse.

Las nuevas tecnologías pueden facilitar esta tarea, por ejemplo, mediante la creación de un sitio web específico donde se puedan presentar todas las prácticas.



Principales desafíos

El armado de un sitio web que sea el único punto de referencia en línea para todas las cuestiones administrativas vinculadas a la SST requiere que todas las instituciones afectadas presten amplia colaboración y que el sistema sea eficiente y fácil de usar. Para evitar problemas, es conveniente que la creación y administración del sitio web esté en manos de una organización vinculada a la SST que deberá dirigir y entregar la información allí recopilada a otras organizaciones relacionadas en forma sistemática. La privacidad de los datos confidenciales cargados en el sistema también puede ser un problema. Además, para los microempresarios, el hecho de acceder a la tecnología y familiarizarse con las operaciones en línea también puede representar un desafío.

Desarrollar métodos de inspección de la SST adaptados a las mipymes



¿Por qué?

Las inspecciones integrales y periódicas (o al menos la probabilidad de que se hagan) son vitales para velar por la aplicación de los requisitos de SST en las mipymes. No obstante, en la mayoría de los países, las inspecciones del trabajo tienen una capacidad limitada para llegar a las mipymes debido a la limitación de recursos y capacidades, a lo que se suma el uso de métodos tradicionales que no se adaptan a las pequeñas empresas.

Las empresas más pequeñas tienden a reaccionar con sospecha y hostilidad hacia las autoridades legales y los inspectores del trabajo. Además, estas empresas buscan soluciones prácticas y aplicables a sus problemas, mientras que los inspectores no suelen contar con los medios necesarios para brindar las soluciones específicas. Cuando se detectan infracciones a la ley, las empresas quieren saber qué es lo que están haciendo mal y cómo deberían hacerlo correctamente, con sugerencias concretas para poder mejorar.



Elementos fundamentales

En los últimos decenios, las inspecciones del trabajo han sufrido graves recortes de fondos y personal en muchos países. El fortalecimiento de las inspecciones no solo garantiza que se puedan hacer más visitas en general, sino también que se aumente la cantidad de visitas de inspección a las mipymes en particular, dando prioridad a los sectores considerados de alto riesgo (como el de la construcción) o que concentran a una gran cantidad de mipymes y han estado excluidos de las visitas de inspección durante años.

Se deberían elaborar métodos de inspección específicos para las empresas más pequeñas adaptando y ajustando los métodos de las inspecciones tradicionales de manera de satisfacer mejor las necesidades específicas de las empresas pequeñas sin comprometer la intención de las inspecciones.

En lugar de hacer una simple inspección, habría que concentrarse en el diálogo y brindarles asesoramiento sobre cómo cumplir las obligaciones de SST, pues es probable que las empresas más pequeñas tengan dificultades para encontrar soluciones adecuadas para los problemas detectados durante las inspecciones. Un enfoque que apunte más al asesoramiento puede influir de manera positiva en el desempeño en materia de SST de las mipymes, al poner más la atención en los problemas de la SST y mejorar la comprensión de los requisitos de SST y la forma de cumplirlos. Por ejemplo, los inspectores del trabajo podrían proporcionar orientación a las mipymes sobre cómo hacer evaluaciones de riesgos para que puedan cumplir con las regulaciones. Además de las visitas, también se puede prestar asesoramiento a través de centros de llamadas, correo, mensajes, páginas web y habilitar otros canales que permitan a los empleadores y a los trabajadores formular preguntas específicas sobre los requisitos y el cumplimiento de la SST.

La presencia de los inspectores despierta sospecha, cuando no aprehensión, en los empresarios, pues temen sanciones por cualquier irregularidad que puedan encontrar. Uno de los grandes desafíos es encontrar la forma de cambiar esta percepción hacia los inspectores y transformarla en confianza. Para ser creíble, el inspector que brinda asesoramiento durante una visita debe estar familiarizado con los problemas de la mipyme, el sector en el que opera y su ubicación. De esta manera, el inspector podrá proporcionar consejos útiles que serán apreciados por el empresario.



Principales desafíos

Uno de los grandes desafíos es la tensión y ambigüedad que resulta de las diferentes funciones de los inspectores de SST, dado que, por un lado, inspeccionan y regulan el cumplimiento de los marcos jurídicos existentes y, al mismo tiempo, asumen una función consultiva. Es probable que el empresario no tenga en claro si el inspector lo visita para comprobar el cumplimiento de la ley y sancionar las irregularidades o si, por el contrario, lo hace para ayudar y asesorar.

Para desempeñar adecuadamente la función de asesoramiento, los inspectores deben tener una formación adecuada, en particular conocimientos de la SST orientados al sector específico, si fuera necesario, y hacer hincapié en que solo ofrecen información sobre soluciones posibles, tomando ejemplos de otras empresas similares.

Como ya se ha mencionado, es habitual que la inspección del trabajo no cuente con el personal suficiente o el presupuesto, los medios, los conocimientos y la formación necesarios para hacer el seguimiento y exigir el cumplimiento de las normas de SST, en particular en los países en desarrollo. La falta de inspectores y la limitación de recursos que se asignan a las inspecciones, con frecuencia, hacen que sea imposible el control del cumplimiento, especialmente en el contexto de las microempresas, las pequeñas empresas y las empresas informales.



Promover el cumplimiento a través de otras agencias reguladoras



¿Por qué?

No es fácil llegar a las mipymes: son muchas y tienen un nivel de rotación muy alto, que se combina con la limitación de recursos para las inspecciones de SST. En algunos países, la escasez de inspectores de SST, supone un desafío adicional. Al mismo tiempo, otros tipos de inspectores y organismos reguladores —como los inspectores de seguridad alimentaria o las autoridades ambientales— mantienen contacto periódico con las mipymes y suelen tener un alto nivel de conocimientos del sector. Si se recurriera a estos otros organismos e inspectores y se hicieran visitas de inspección conjuntas, se podría llegar a más mipymes con los mismos recursos. Los organismos locales que están en estrecho contacto con las mipymes de la zona también deberían tener los conocimientos y los recursos necesarios para desarrollar competencias relacionadas con la SST a nivel local.



Elementos fundamentales

Identificar los organismos que tienen una buena cobertura de las mipymes en los sectores seleccionados.

Explorar la posibilidad de integrar elementos de la SST en dichas inspecciones mediante una estrecha colaboración con los organismos identificados.

Fomentar la creación de capacidad y aumentar las calificaciones y competencias de SST de los organismos locales competentes que estén en estrecho contacto con las mipymes.

Seleccionar temas clave de SST que guarden especial importancia para un sector específico y asignarlos a un organismo no vinculado con la SST para ese sector a fin de incluir asesoramiento sobre estos temas en sus inspecciones de las mipymes.

Definir claramente las tareas de SST de los organismos no vinculados con la SST y darles apoyo adecuado; por ejemplo, impartir conocimientos e información relativa a la SST a sus inspectores.

Establecer mecanismos de cooperación estrecha con las autoridades mediante el intercambio de información sobre las empresas ineficientes y la realización de inspecciones conjuntas.



Integrar la SST en las inspecciones de higiene alimentaria

Las inspecciones de seguridad alimentaria se llevan a cabo con más regularidad que las inspecciones de SST. En muchos países, cuando se crea una empresa, las autoridades alimentarias deben inspeccionarla en los primeros meses posteriores a su apertura. Luego, se suelen hacer inspecciones periódicas una vez al año o cada pocos años, según el contexto nacional.

Estos inspectores tienen un buen conocimiento práctico del sector y, a menudo, también conocimientos personales adquiridos en visitas anteriores. El mismo inspector generalmente se reúne con el mismo empleador durante varios años y llegan a forjar una buena relación y confianza mutua.

Si tienen la formación adecuada, están en buenas condiciones para asesorar y dar apoyo a las mipymes que también se inspeccionan para hacer el seguimiento del cumplimiento de los requisitos de SST.



Principales desafíos

Los organismos reguladores no vinculados a la SST no están obligados a prestar apoyo en esta materia a las mipymes que visitan e inspeccionan. De hecho, pueden abordar la SST en forma general cuando hay una clara conexión entre su tema principal y la SST, pero los aspectos específicos de la SST son ajenos a sus tareas y no tienen la capacidad para abordarlos.

Si bien los inspectores y asesores no vinculados con la SST suelen tener buenos conocimientos del sector y el ámbito en el que desempeñan, es probable que en materia de SST sus conocimientos sean limitados. Por esta razón, si carecen de la formación correcta, el asesoramiento y apoyo que brinden en materia de SST será inadecuado.

Esta iniciativa puede generar confusión en las mipymes en torno a las funciones reguladoras; los empresarios pueden tener dificultades para distinguir las diferentes autoridades y las demandas que les hacen en cuanto a las condiciones de la SST. Dado que, con frecuencia, los inspectores del trabajo asesoran a las empresas y, al mismo tiempo, controlan el cumplimiento, la ambigüedad de estas funciones puede provocar tensiones en los operadores empresariales, que desconocen si el inspector los visita para exigirles el cumplimiento o para asesorarlos en la aplicación de las medidas de SST.

Promover la función de asesoramiento de los intermediarios en materia de SST dirigido a las mipymes

Los esfuerzos regulatorios de los inspectores del trabajo y de la SST pueden complementarse con los de otros intermediarios que ayudan a las mipymes a interpretar la normativa en materia de SST y, por lo tanto, a decodificar las demandas que reciben de las autoridades. También pueden apoyar a las mipymes en la gestión de riesgos y en las actividades preventivas.

Al hablar de intermediarios se hace referencia, por ejemplo, a servicios de asesoramiento en materia de SST, organizaciones de empleadores y asociaciones empresariales, sindicatos, instituciones de seguridad social, asociaciones de mujeres, contadores, asesores agrícolas, proveedores de equipos y materiales, profesionales vinculados a la SST y ONG. Los asesores en materia de SST deberían utilizar las normas establecidas por los inspectores del trabajo como punto de referencia para la labor que desarrollan con las mipymes.

Es fundamental que todos los actores que interactúan con las mipymes en el ámbito de la SST coordinen las acciones, incluso entre los inspectores del trabajo y otros intermediarios, a fin de evitar la superposición de mensajes contradictorios y el mal uso de recursos.

Para más información, véase *Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms* (OIT 2020. Capítulos 2.3 y 2.4.)

Establecer o reforzar los sistemas de asesoramiento en materia de SST para las mipymes

¿Por qué?

Los asesores de SST pueden ser los intermediarios más importantes para llegar a las mipymes y mejorar las condiciones de SST de estas empresas. Tienen la competencia pertinente en materia de SST, y les da legitimidad frente a los empleadores. Pueden aconsejar y asesorar de manera práctica, que es lo que busca el empleador.

Elementos fundamentales

A continuación, se enumeran algunas de las esferas en las que deben tomarse decisiones clave en relación con los servicios de asesoramiento en materia de SST.

- ▶ **¿Obligatorio o voluntario?** Una decisión clave es determinar si el uso de los servicios de asesoramiento es obligatorio o voluntario, o una combinación de ambos. Por ejemplo, la consulta a un asesor de SST puede ser obligatoria, a menos que los empleadores o directivos se hayan capacitado en la gestión de la SST. Si la utilización de esos servicios es voluntaria, se pueden crear incentivos para promover la incorporación de asesores externos. Por ejemplo, los empleadores de mipymes que contratan a un asesor externo de SST pueden estar exentos de presentar algún tipo de documentación legal que habitualmente insume mucho tiempo.
- ▶ **Costos y financiación.** Otra decisión clave es determinar si los servicios de asesoramiento en materia de SST tendrán un costo de mercado o serán sin cargo para las mipymes. Dado que las mipymes —en particular las microempresas y las pequeñas empresas— suelen tener presupuestos acotados, a veces, muestran cierta renuencia a pagar los servicios de SST, en particular si no hay ningún requisito legal que las obligue a contratar el asesoramiento de SST. Si los servicios de asesoramiento fueran gratuitos o de bajo costo sería más fácil de llegar a un gran número de mipymes. Por lo tanto, para promover el acceso de las microempresas y las pequeñas empresas a los servicios de SST, el grupo de trabajo debería buscar la forma de subvencionar esos servicios; por ejemplo, se podrían ofrecer préstamos específicos para mipymes, o se podría usar una parte de las primas de seguro u otras líneas de financiación pública, o bien se podría procurar la participación de los interlocutores sociales en la prestación de dichos servicios.
- ▶ **Ámbito.** Es importante definir las tareas que los asesores de SST realizarán para las mipymes. Por ejemplo, ayudar a las mipymes a cumplir sus obligaciones legales en materia de SST, incluidas las evaluaciones de riesgo obligatorias y la preparación posterior de la documentación necesaria. También pueden impartir formación sobre la SST a los trabajadores y empleadores y brindarles información sobre esta temática. Cuando el consultor o encargado del asesoramiento en SST es un médico especialista en medicina laboral, se pueden incluir controles médicos para esos trabajadores. Los asesores de SST deben tener conocimiento de las herramientas e iniciativas de SST para las mipymes para poder difundirlas.

Crear servicios eficientes de asesoramiento en materia de SST

Para llegar efectivamente a las mipymes y apoyar las mejoras en este ámbito, los asesores de SST deben:

- ▶ tener conocimientos amplios del sector en el que opera la mipyme;
- ▶ adaptar sus servicios, en particular la información y el asesoramiento que ofrecen, a las necesidades y características de las mipymes, pues estas empresas generalmente buscan soluciones personalizadas adaptadas a su actividad comercial;
- ▶ cubrir todos los diferentes tipos de riesgos de SST, incluidos los riesgos psicosociales y los riesgos nuevos y emergentes;
- ▶ dar preferencia a las reuniones presenciales y volver a la misma empresa en forma periódica; el contacto personal ayuda a forjar una relación basada en la confianza, que es esencial para llegar a las mipymes y ayudarlas a mejorar la SST;
- ▶ dar asesoramiento concreto para ayudar a las mipymes a resolver sus problemas, y
- ▶ alentar a los empleadores y a los trabajadores a formular todas las preguntas que deseen en relación con la SST sin temor a represalias o reprimendas por parte de las autoridades reguladoras.



Principales desafíos

Si se percibe que los servicios de SST son demasiado costosos, su alcance se verá limitado por la escasez de recursos y la falta de interés empresarial, pues las mipymes priorizarán otros temas que, desde su perspectiva, tienen más urgencia.

En ocasiones, los asesores externos de SST tienen una conducta cuando interactúan con grandes empresas y otra cuando lo hacen con las mipymes: pues no les brindan un trato de cliente individual, sino que con ellas más bien solo reproducen documentos y recomendaciones estándar, sin prestar mucha atención a sus necesidades y contexto específicos.

Algunas empresas utilizan proveedores externos de servicios de SST para hacer las evaluaciones de riesgo escritas solo con el fin de cumplir los requisitos y evitar que los inspectores del trabajo les apliquen sanciones; es decir, no usan las evaluaciones de riesgo como base para adoptar medidas de control de riesgos. Por ende, no se cumple con el espíritu de los reglamentos.

La calidad de los servicios de SST ofrecidos puede variar considerablemente, en especial si no existe un sistema de certificación y acreditación.

Mejorar la capacidad de los interlocutores sociales para gestionar las cuestiones relativas a la SST



¿Por qué?

Los interlocutores sociales pueden asumir un papel activo como intermediarios y proporcionar asistencia directa e individual a las mipymes. Por ejemplo, brindar asesoramiento dirigido a que las mipymes conozcan sus obligaciones en materia de SST, tanto por parte de intermediarios del lado empresario (principalmente las asociaciones de empleadores) como del lado de los trabajadores (los sindicatos).

Por lo general, los empleadores de las mipymes confían, en gran medida, en las organizaciones de empleadores, pues estas trabajan en favor de sus intereses; este hecho también puede optimizar aún más el papel de las organizaciones de empleadores como intermediarias de la SST para las mipymes.



Elementos fundamentales

El apoyo que prestan las organizaciones de empleadores y las asociaciones empresariales a las mipymes miembros es muy importante para mejorar las condiciones de la SST. Estas organizaciones deberían promover la integración de las cuestiones relativas a la SST en el proceso comercial de las mipymes, poniendo de relieve los efectos positivos de unas condiciones de trabajo seguras y saludables en la productividad y la imagen empresarial.

Las organizaciones de empleadores pueden orientar a las mipymes miembros estas cuando reciben órdenes de mejora o requerimientos de los inspectores del trabajo o tienen atender el pago de indemnizaciones por accidente de trabajo o necesitan hacer otras consultas. En estos casos, el papel de la organización de empleadores es clave, pues traducen e interpretan las demandas que se transmiten en las órdenes de mejora y la legislación sobre SST en acciones y soluciones concretas. Como se mencionó anteriormente, la importancia de esta tarea radica en la dificultad de las mipymes para comprender lo que se les exige hacer.

Como parte de su función informativa, las organizaciones de empleadores también pueden organizar seminarios sobre temas relacionados con la SST, dictados por personas expertas en la materia, para informar a las mipymes miembros sobre temas específicos de interés. Las organizaciones de empleadores también pueden impartir formación en SST a los empleadores, administradores y representantes de SST de los trabajadores (según la legislación nacional).

Como intermediarios, los sindicatos pueden ofrecer asesoramiento a sus miembros, difundir información y ofrecer formación relativa a la SST (en particular a los representantes de SST). A este fin, necesitan estar bien representados en las mipymes. Por lo general, los trabajadores de las empresas más pequeñas no tienen una representación formal, ni representantes de SST ni comités conjuntos de SST, pues estos requisitos suelen aplicarse a las empresas medianas y grandes.

Para revertir esta situación, los sindicatos pueden organizar una red de representantes de SST que incluya a las empresas más pequeñas (de la misma comunidad o del mismo sector) que no tengan un representante de SST de los trabajadores en el lugar de trabajo. Deben tener conocimientos adecuados en la materia, del sector y de las características de las pequeñas empresas y visitarlas periódicamente (por ejemplo, una vez al año). Este tipo de iniciativa promueve la sensibilización de los trabajadores en materia de SST y establece una colaboración positiva con los empleadores para mejorar las condiciones de SST.

También se puede recurrir a las ONG y asociaciones que promueven el desarrollo de la iniciativa empresarial de la mujer como medio para llegar a mipymes de mujeres. En sus actividades, se puede incluir un componente de SST relacionado con asesoramiento técnico, orientación, formación y promoción.

**Principales desafíos**

Las iniciativas y la asistencia de los interlocutores sociales suelen estar dirigidas a sus miembros. Por lo general, las pequeñas empresas no están muy integradas en los sistemas nacionales de relaciones de trabajo y los trabajadores de esas empresas tienden a estar menos organizados. Son pocas las pequeñas empresas afiliadas tanto a las organizaciones de empleadores como a los sindicatos, y esto puede ser un obstáculo importante para las actividades de los interlocutores sociales.

**Crear y apoyar las redes de SST para las mipymes****¿Por qué?**

Los empleadores de mipymes muestran interés en recibir asesoramiento y orientación de colegas y pares que enfrentan problemas similares y pueden proporcionar soluciones concretas y viables.

A tal efecto, las redes de SST pueden ser un medio eficaz para compartir buenas prácticas y promover el intercambio de información en esta materia; además, estas redes permiten a las mipymes encontrar y poner en práctica soluciones eficaces que se adaptan a sus necesidades.

**Elementos fundamentales**

La creación de redes de SST para las mipymes a nivel local, regional o sectorial puede alentarse a través de las administraciones públicas, nacionales o locales, junto con los interlocutores sociales y los expertos de SST. Las redes de SST pueden incluir no solo a los actores de la SST, sino también a las partes interesadas de la salud pública y otras instituciones, cuando proceda.

Las redes suelen intercambiar buenas prácticas, información, formación y educación, investigaciones y servicios de asesoramiento. Unirse a una red ofrece varios beneficios a las mipymes; por ejemplo, pueden organizar cursos de formación conjunta, preparar directrices y materiales informativos, compartir experiencias y emprender colaboraciones y acciones conjuntas.

A su vez, las redes locales o nacionales pueden formar parte de redes internacionales de SST más generales, que aportan su experiencia y se benefician de una visión más amplia. O bien es posible optar por participar en las redes de mipymes existentes e integrar en ellas uno de los componentes de SST.

**Principales desafíos**

La creación de una red requiere una fase inicial de puesta en marcha antes de consolidarse y atraer a nuevos miembros. Por lo tanto, para crear una red se requiere motivación y perseverancia.

Unirse a una red lleva tiempo y las mipymes, en particular las microempresas y pequeñas empresas, solo pueden invertir tiempo en actividades que reporten un beneficio manifiesto e inmediato a la empresa.

La inserción de temas relativos a la SST en una red ya existente abocada a temas generales de las mipymes requiere experiencia y capacidad para demostrar la utilidad de un entorno de trabajo saludable para la productividad y el éxito empresarial.

Fortalecer competencias y sensibilizar a las mipymes en materia de SST

La sensibilización, la información y la formación pueden ser los principales incentivos de las mejoras en materia de SST para las mipymes, ya que una de las principales razones por las que muchas mipymes reaccionan frente a la SST suele ser el escaso conocimiento que poseen sobre estos temas y los requisitos de SST, así como la percepción de que las cuestiones de SST no son importantes para la empresa.

El Convenio núm. 155 exige a los Estados Miembros la adopción de medidas para promover la inclusión de la educación en materia de SST en todos los niveles de la educación y la formación. Tomando como base las disposiciones del Convenio, muchos países incluyen en su legislación la obligación de los empleadores de proporcionar a los trabajadores y a sus representantes una formación adecuada en materia de SST. No obstante, por lo general, la participación obligatoria en este tipo de formación es para empresas que tienen un número mínimo de empleados. Por consiguiente, las empresas más pequeñas, que suelen ser las que más urgencia tienen, con frecuencia están exentas de la obligatoriedad en materia de formación nacional de SST.

Para más información, véase *Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms*, (OIT 2020), cap. 2.5.

Desarrollar metodologías de formación en SST adaptadas a los destinatarios de las mipymes

¿Por qué?

Las mipymes buscan información práctica y métodos y herramientas fáciles de aplicar para identificar sus propios problemas y tomar las medidas necesarias para introducir mejoras.

Los empresarios de las mipymes disponen de poco tiempo y de escasos recursos, por lo que la formación en materia de SST debe adoptar enfoques y métodos que permitan a los participantes asimilar información y conceptos claves de manera rápida y a costos asequibles. Las mujeres empresarias, debido a sus múltiples funciones, tienen aún más dificultades para dedicar tiempo a otras actividades; por ende, cada iniciativa debe tener en cuenta sus necesidades y limitaciones específicas.

Elementos fundamentales

Para ser eficaz, la formación en materia de SST, en particular en el lugar de trabajo, debería:

- ▶ estar equilibrada en cuanto a la teoría y la práctica;
- ▶ adoptar métodos participativos de aprendizaje;
- ▶ utilizar un lenguaje que sea fácilmente comprensible para los destinatarios;
- ▶ proporcionar ejemplos extraídos de empresas similares (en términos de tamaño y sector);
- ▶ dictar los cursos de formación en los momentos y lugares que sean de fácil acceso, y
- ▶ aprovechar la presencia de trabajadores experimentados para que actúen como mentores.

El enfoque participativo junto con el carácter práctico de las acciones que se han de emprender, han resultado útiles para motivar a los empleadores de las mipymes a tomar medidas y mejorar las condiciones de trabajo. También contribuyen a aplicar de manera progresiva los requisitos legales, promover la participación activa de empleadores y trabajadores en la toma de decisiones y a

hacer efectivos los derechos de los trabajadores de disfrutar de un lugar de trabajo seguro y saludable.

En particular, a las pequeñas empresas, les conviene organizar la formación junto a otras empresas (del mismo sector y/o cercanas); además de presentar una ventaja económica, este método ofrece una oportunidad para intercambiar experiencias con otras mipymes y puede alentar la creación de redes.

Formación participativa y orientada a la acción de la OIT

La metodología de la OIT que propone una formación participativa orientada a la acción (PAOT) se basa en los seis principios siguientes:

1. Tomar como base las prácticas locales.
2. Utilizar un método de aprendizaje práctico.
3. Fomentar el intercambio de experiencias.
4. Vincular unas mejores condiciones de trabajo con otros objetivos de gestión.
5. Centrarse en los logros.
6. Promover la participación de los trabajadores.

Para medir los resultados, las mejoras generalmente se registran tomando una imagen de la situación «antes y después»; este material servirá luego como ejemplo en los cursos que se dicten en el futuro. De esta forma, se alienta el aprendizaje de pares que ya conocen los beneficios del sistema PAOT⁶.



Principales desafíos

El costo de la formación y el tiempo necesario para participar pueden ser un obstáculo importante, en particular para las microempresas y las pequeñas empresas.

En ocasiones, las mipymes no perciben la necesidad de desarrollar sus conocimientos y competencias en materia de SST y, por lo tanto, no muestran interés en la formación, aun cuando los cursos de SST sean gratuitos.

Asimismo, en algunas zonas, especialmente las rurales, hay escasez de formadores en SST.

6 Para más información, véase OIT, «Formación participativa orientada a la acción (PAOT)».

◆ Producir herramientas y recursos adaptados a las situaciones sectoriales y locales

¿Por qué?

La provisión de herramientas específicas ha sido una estrategia de larga data para apoyar a las mipymes. La experiencia general es que muchas herramientas, como las relacionadas con la gestión de la SST, han sido demasiado complicadas, y a las mipymes les resulta difícil utilizarlas. Además, con frecuencia, las herramientas no han sido diseñadas para las mipymes ni adaptadas a ellas; por lo tanto, no hay una estrategia de difusión ni tampoco motivación en las mipymes para utilizarlas. Es evidente que las mipymes necesitan herramientas más específicas para crear sus propios controles de SST.

Muchas mipymes, especialmente las microempresas, tienen dificultades con los sistemas de gestión de SST que, por lo general, no funcionan en las mipymes.

Es importante tener en cuenta estas dificultades generalizadas con la gestión formal de la SST al diseñar los sistemas de gestión de SST para las mipymes. Es necesario que el apoyo a la gestión de la SST se adapte mejor a las prácticas de trabajo de los diferentes sectores.

Las mipymes necesitan herramientas sencillas y prácticas; la información y los conceptos deben traducirse con facilidad en acciones concretas y viables.

El idioma que se utilice para impartir la formación en materia de SST debe ser adecuado a los destinatarios; esto se aplica tanto al estilo como al idioma que se emplee, pues en algunos países se hablan diferentes idiomas en diferentes zonas, o en algunos ámbitos o sectores hay muchos trabajadores migrantes. El uso de imágenes puede ser muy eficaz para transmitir mensajes de forma rápida y concisa.

Elementos fundamentales

A Es posible elaborar una serie de recursos e instrumentos para ayudar a las mipymes —empleadores y gerentes, trabajadores y representantes de SST— a mejorar las condiciones en materia de SST.

Ese material debe reflejar los riesgos específicos de cada sector, la organización del trabajo y otros factores, así como el contexto social.

Los recursos e instrumentos deben utilizar los medios y métodos más adecuados para llegar a los destinatarios; si el recurso está dirigido a personas con un nivel de educación bajo o poco familiarizadas con el idioma nacional, es necesario usar poco texto escrito y más elementos gráficos, como pictogramas y ayudas visuales. Las imágenes que se utilizan deben ser inclusivas, y representar a hombres y mujeres de los diferentes grupos étnicos que integran la población.

Los recursos e instrumentos pueden abarcar diferentes temas relacionados con la SST; por ejemplo, incluir el proceso de identificación de peligros y control de riesgos o proporcionar información sobre la aplicación de los sistemas de gestión de SST.

Entre los ejemplos de recursos e instrumentos que se pueden desarrollar se incluyen:

- ▶ guías y manuales que describen cómo abordar un determinado conjunto de problemas de la SST;
- ▶ listas de comprobación;
- ▶ portales web con herramientas interactivas en línea, seminarios web y preguntas y respuestas simplificadas;
- ▶ herramientas para la autoevaluación;
- ▶ material visual, carteles y otros materiales de sensibilización;
- ▶ videos que ilustren las buenas prácticas de trabajo e información sobre los diferentes tipos de medidas de control, y
- ▶ aplicaciones prácticas orientadas a riesgos específicos de SST o a sectores específicos.

Serie de aplicaciones de puntos de comprobación de la OIT

La serie de aplicaciones de puntos de comprobación de la OIT es una herramienta digital para mejorar la SST en el lugar de trabajo. Los usuarios pueden explorar descripciones ilustradas de cada punto de comprobación y crear listas de comprobación interactivas adaptadas a su lugar de trabajo. Cada aplicación también incluye las mejores prácticas recomendadas para tomar medidas e implementar mejoras efectivas.

La serie incluye las siguientes aplicaciones:

- ▶ «Puntos de comprobación ergonómica»
- ▶ «Puntos de comprobación ergonómica en la agricultura»
- ▶ «La prevención del estrés en el trabajo: lista de puntos de comprobación»



Principales desafíos

En muchos entornos, se cree que la difusión es solamente la publicación de información en Internet, pero estos sitios web suelen ser visitados principalmente por las mipymes más proactivas, que ya conocen los temas de SST o han mostrado interés en ellos. Explorar la gran cantidad de información disponible y seleccionar lo que mejor se adapte a las necesidades específicas puede ser un problema serio para las mipymes, en particular para las microempresas y las pequeñas empresas.

Los intermediarios pueden orientar a las mipymes que tienen dificultades para encontrar la información correcta por sí mismas y guiarlas hacia fuentes de información pertinentes y confiables, pero suele suceder que no hay suficientes intermediarios disponibles para brindar este servicio y ayudarlas.

La elaboración de herramientas y materiales de formación requiere conocimientos técnicos sólidos sobre el tema, y también conocimientos metodológicos. En el paso 6 (Elaboración de un plan de comunicación eficaz y sostenible) se examinarán algunos de los elementos del proceso de comunicación que deben conocerse a fin de elaborar las estrategias de comunicación eficaces.

No siempre es fácil encontrar a una persona que tenga tanto los conocimientos técnicos como los metodológicos; muchas veces es necesario recurrir a servicios externos especializados en formación o comunicación.

La elaboración de materiales de formación tiene un costo que solo se justifica si se les da un uso amplio, con una estrategia de difusión apropiada; de lo contrario, puede resultar muy costoso.

Antes de elaborar herramientas nuevas, es necesario determinar qué herramientas ya existen (a través del mapeo descrito en el paso 3) y comprobar si son accesibles y cuál sería el costo o las condiciones para adaptarlas al uso específico previsto (tipo de empresa, sector, características, población objetivo, etc.).

Una vez más, la coordinación y colaboración entre todos los actores involucrados resulta esencial para evitar la superposición y asegurar una difusión efectiva.

Crear mecanismos basados en incentivos

Para que un incentivo sea eficaz, los beneficios potenciales deben ser claros y el empresario debe percibirlos como gratificantes.

Los incentivos pueden ser de diferentes tipos:

- ▶ Incentivos económicos: pueden ser directos (por ejemplo, cubren —total o parcialmente— los gastos de actualización o adquisición de equipos relacionados con el rendimiento en materia de SST en la empresa) o indirectos (por ejemplo, se reducen las primas de seguro si se registran mejoras en materia de SST en el lugar de trabajo).
- ▶ Incentivos administrativos: pueden incluir la exención de algunas cargas administrativas específicas, por ejemplo, la reducción o suspensión de algunos requisitos en caso de que la empresa consulte a un asesor de SST.
- ▶ Incentivos de recompensa: pueden adoptarse para reforzar la imagen positiva de la empresa a través de certificados, etiquetas o premios. Los incentivos de recompensa nacionales: se suelen anunciar en ceremonias públicas, que dan a los gobiernos u otras partes interesadas pertinentes la oportunidad de promover la cultura de la seguridad mediante el reconocimiento público de los buenos ejemplos.

Para más información, véase *Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms* (OIT 2020), capítulo 2.6

Certificaciones

¿Por qué?

Un marco de reconocimiento que apunte principalmente a las mipymes es atractivo, pues garantiza que sus esfuerzos y mejoras en materia de SST no queden relegados a un segundo plano frente a las empresas más grandes y con más recursos.

Las empresas más grandes (interlocutores) suelen exigir la certificación a sus subcontratistas.

A menudo, las mipymes no tienen recursos para invertir en publicitar sus productos y en el reconocimiento público; conceder a una empresa un premio de calidad en SST es una publicidad gratuita muy conveniente.

Elementos fundamentales

La certificación puede ser gratuita o tener costo; de ser así el costo debe ser asequible.

Los procedimientos de certificación y la auditoría deben ser claros.

Las certificaciones a menudo hacen referencia a la aplicación de los sistemas de gestión de SST. Existen certificaciones con reconocimiento internacional como la ISO, que no suelen ser adecuadas para las empresas más pequeñas, ya que requieren un tipo de organización y recursos que, en general, las mipymes no tienen.

Se pueden crear sistemas específicos especialmente para las mipymes, que tengan también diferentes niveles: por ejemplo, obtener un primer certificado básico después de haber asistido a un curso de formación (y luego de haber hecho una prueba de conocimientos y competencias adquiridos); también se pueden obtener otros certificados en función de auditorías en el lugar de trabajo que evalúen las condiciones de SST y las medidas de mejora adoptadas.

**Principales desafíos**

Durante años la certificación ha sido objeto de debate internacional; su fiabilidad puede ser dudosa si el organismo de certificación está financiado por la propia empresa.

Las partes interesadas deben participar en la determinación, selección y control de las empresas a las que se concederán premios, a fin de evitar que se recompense a las empresas que suministran información errónea o parcial sobre su rendimiento en materia de SST y no son un buen ejemplo.

Los mecanismos de certificación deben estar respaldados por una estrategia integral que involucre a las empresas en todos los niveles. En este contexto, si participan empresas más grandes, las mipymes tienen el incentivo de participar en el programa, porque un número importante de grandes empresas (interlocutores) exigen certificación a los subcontratistas.

◆ Promover la reducción de los gastos de seguros y otros incentivos económicos**¿Por qué?**

Las pymes tienen recursos financieros limitados; por lo tanto, no les resulta sencillo obtener dinero para invertir en SST. Es necesario invertir en recursos humanos (formación) y asesoramiento externo, y hacer inversiones directas en equipos, reorganización de los lugares de trabajo o introducción de otras mejoras en materia de SST.

Una reducción en los gastos de seguro puede ser un medio poderoso para motivar a las mipymes a mejorar sus condiciones de SST. Las mipymes pueden mostrar interés en invertir para obtener descuentos duraderos y se las puede atraer con la condición de mejorar la SST para recibir una recompensa directa.

Una porción de la prima de seguro que pagan las empresas puede estar sujeta a reembolso para financiar medidas de prevención en el lugar de trabajo; estos fondos financian proyectos encaminados a mejorar la salud y la seguridad. Es posible que estos programas resulten económicamente sostenibles, pues las mejoras en materia de SST se financian con fondos que pagan las empresas.

**Elementos fundamentales**

Esta iniciativa debería estar dirigida por los organismos nacionales de seguros; tienen la posibilidad de desplegar amplias actividades de apoyo, como ser el apoyo financiero y de formación, y el asesoramiento en materia de control y prevención para introducir mejoras en la SST.

Las mipymes formales estarían ampliamente cubiertas, pues en la mayoría de los países todas las empresas y los trabajadores deben estar asegurados.

Asimismo, se podrían conceder descuentos en las primas de seguros para las actividades de prevención en materia de SST. Podrían tener acceso a este beneficio las empresas que deseen poner en marcha los sistemas de gestión de SST o aquellas que hayan destinado fondos para mejorar la SST; por ejemplo, mediante la formación de empleados, la sustitución de maquinaria o herramientas, la reestructuración del lugar de trabajo, etc. Además de aplicar una reducción en las primas, también se podría contemplar la financiación de parte del gasto.

Otro tipo de incentivo puede ser el pago de los días de trabajo dedicados a participar en las actividades de formación en SST.

Algunos factores que contribuyen a mejorar la SST a partir de estos subsidios son:

- ▶ comunicar a las mipymes con claridad la información relativa a los subsidios;
- ▶ disponer procedimientos claros y sencillos para que las mipymes tengan acceso a estos subsidios, y
- ▶ promover un proceso de mejora continua, más allá de las inversiones subsidiadas en materia de SST.



Principales desafíos

TDebe existir un compromiso por parte de las instituciones de seguros, que tienen, en muchos países, un enfoque más reactivo que proactivo, y consideran su papel en la SST más en términos de compensación y reintegración que de prevención.

El costo de la preparación de la solicitud de apoyo económico puede desalentar a las mipymes, especialmente a las más pequeñas.

Las microempresas y las pequeñas empresas que operan en la economía informal están totalmente excluidas.

Incorporación de la SST en otras iniciativas dirigidas a las mipymes

Es probable que durante el mapeo (véase el paso 3 supra) se hayan detectado algunas iniciativas vigentes para las mipymes en las que se puede integrar la SST; un análisis de estas iniciativas permitirá evaluar y determinar, según el caso y la necesidad, si es necesario fortalecerlas y replicarlas o bien modificarlas y cancelarlas.

Por ejemplo, en los cursos de formación para las mipymes que organizan las organizaciones profesionales o empresariales para mejorar la productividad podría incluirse un componente de SST; los diversos organismos públicos o privados podrían dictar cursos de formación y prestar servicios de asesoramiento sobre cómo iniciar y gestionar una actividad empresarial; o se podrían crear programas y proyectos para el desarrollo del espíritu empresarial de la mujer.

Ya hemos mencionado cómo la colaboración con otros organismos reguladores (por ejemplo, inspecciones de seguridad alimentaria) puede servir para promover el cumplimiento de las normas en materia de SST.

La posibilidad de acceder al microcrédito, a préstamos o a participar en licitaciones podría estar condicionada a ciertos requisitos de calidad de SST.

Otra estrategia puede consistir en promover la SST en las mipymes a través de la cadena de suministro; las empresas multinacionales sensibles a las cuestiones sociales y los derechos laborales pueden, por ejemplo, desempeñar un papel crucial al incorporar o fortalecer la promoción de la SST como requisito para obtener contratos en la cadena de suministro.

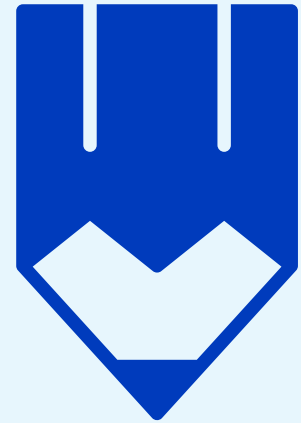
La pandemia de COVID-19 y la SST en las mipymes

La pandemia de COVID-19 ha puesto de relieve la conexión e interdependencia de las empresas involucradas en la cadena de suministro, y ha demostrado que las cadenas de suministro no solo deben ser seguras y saludables para garantizar la salud de los trabajadores, productores, proveedores, contratistas y clientes, sino también para asegurar la continuidad del negocio.

En este sentido, las grandes empresas y las multinacionales desempeñan un papel clave a la hora de exigir mejoras en las condiciones de SST a los contratistas, promoviendo la transferencia de conocimientos y buenas prácticas. Por ejemplo, las empresas más grandes y las multinacionales con servicios internos de SST pueden ayudar a las más pequeñas impartiendo formación gratuita o prestando asesoramiento técnico; del mismo modo, como tienen un claro conocimiento del sector productivo, pueden ayudar a las mipymes a poner en práctica soluciones eficaces adaptadas a su contexto específico.







Guía de acción. Paso 5

Las siguientes hojas de trabajo tienen como objetivo apoyar el grupo de trabajo determinar los sectores o subsectores de las mipymes que tienen necesidades de SST específicas y esbozar iniciativas.

Hoja de trabajo 5.1: Selección de sectores o subsectores destinatarios

Responda a las siguientes preguntas para identificar los sectores o subsectores destinatarios de su estrategia de SST.

Selección de sectores y subsectores destinatarios:

¿La estrategia del grupo de trabajo se concentra en sectores o subsectores específicos?

This image shows a full page of white paper with horizontal blue dashed lines, typical of notebook paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings present.

¿Qué prácticas de trabajo específicas del sector o subsector debemos tomar en consideración antes de diseñar las iniciativas?

Hoja de trabajo 5.2: Designing initiatives

Diseñe sus iniciativas utilizando la tabla siguiente.

Tipos de iniciativas

- ▶ Fortalecer el marco reglamentario de la SST para las mipymes.
- ▶ Promover el papel de asesoramiento en materia de SST de los intermediarios que trabajan con las mipymes.
- ▶ Fortalecer las competencias y sensibilizar a la opinión pública.
- ▶ Crear mecanismos basados en incentivos.

[illegible]

Resultados esperados (¿qué cambiará?)	Responsabilidad principal	Recursos necesarios	Plazo
.....			
.....			
.....			
.....			
.....			
.....			
.....			
.....			
.....			
.....			
.....			





Paso 6.

Elaboración de un plan de comunicación eficaz y sostenible

El propósito de este paso es elaborar un plan de comunicación para difundir con éxito el progreso de la labor del grupo de trabajo.

La comunicación influye profundamente en la forma en que las personas perciben los riesgos para la salud y el medio ambiente; estas percepciones contribuyen a determinar si las personas aprueban o rechazan los mensajes de riesgo, apoyan o ignoran las políticas ambientales, y confían en el riesgo y la gestión ambiental o muestran escepticismo frente a estos temas.

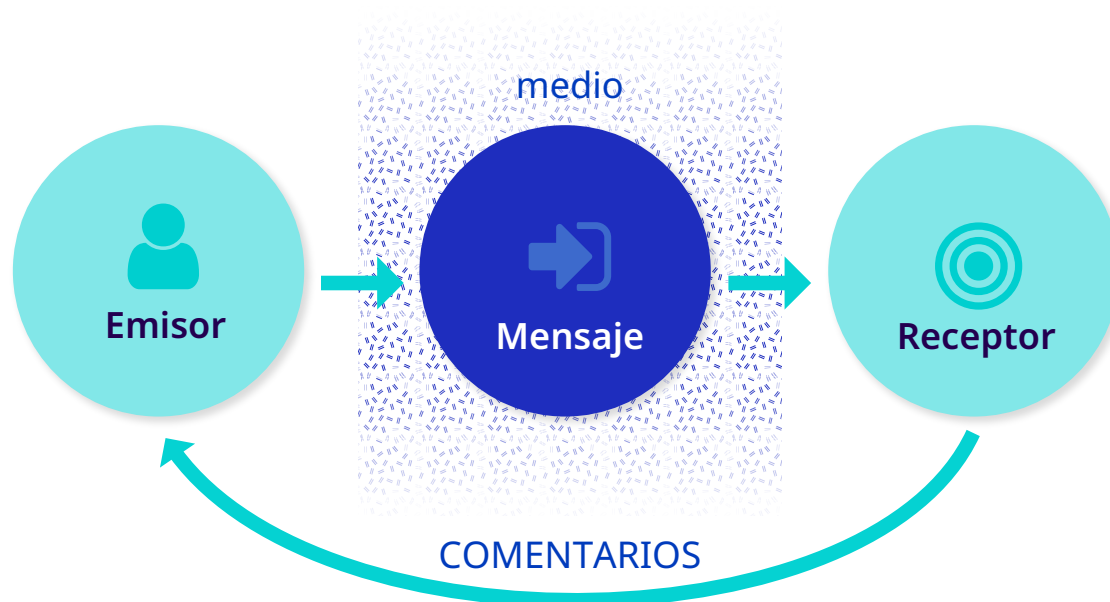
Si un gobierno adopta estrategias y acciones amplias y coherentes, pero no las comunica de manera adecuada, corre el riesgo de ver frustrados sus esfuerzos.

Las iniciativas de apoyo a la SST en las mipymes de la economía formal e informal podrían no prosperar si la información no se difunde con acierto; las oportunidades que se pierden afectan tanto a las empresas, que no pueden aprovechar los programas creados para ellas, como al gobierno que no alcanza su meta de mejorar las condiciones de trabajo en las mipymes.

La comunicación debe formar parte de las estrategias nacionales desde las primeras etapas.

► Elementos clave de un proceso de comunicación

Los componentes fundamentales de un proceso de comunicación son: emisor, receptor, mensaje y medio.



El **emisor** es la persona que envía el mensaje. Con referencia a las políticas de SST en las mipymes a nivel nacional, además de los actores principales (autoridad nacional, equipo de SST/mipymes e interlocutores sociales), es necesario mantener la coordinación entre los diferentes organismos que transmiten mensajes de información y sensibilización en materia de SST.

El **receptor** es la persona a quien se dirige el mensaje, el público destinatario. En las campañas de publicidad comercial, es fundamental definir este público con precisión para poder influir en el mercado y llegar a los compradores potenciales. También es importante hacerlo en las campañas de sensibilización sobre cuestiones sociales y sanitarias. Algunos destinatarios presentan desafíos más grandes, por ejemplo, los microempresarios de zonas remotas o las mujeres microempresarias, que deben enfrentar problemas adicionales. Apuntar a las mipymes como una entidad única puede resultar demasiado impreciso; para que la comunicación sea eficiente, es necesario aplicar diferentes estrategias según los tipos o tamaños de las compañías involucradas. Varios estudios señalan que las microempresas y las pequeñas empresas requieren un enfoque particular de la comunicación en materia de SST, más personalizado, con intermediarios, es decir, personas que tienen contacto directo y personal con la empresa y cuentan con la confianza de la empresa. Esto es incluso más pertinente en el caso de las microempresas que operan en la economía informal, que no están incluidas en los canales formales de información.

El **mensaje** es el contenido de la comunicación; debe ser claro y conciso, especialmente en las campañas masivas.

Por último, el **medio** en el que se transmite el mensaje y los **medios** elegidos para transmitirlo son fundamentales para que la comunicación no se distorsione y el mensaje llegue a los destinatarios correctos. Tanto el emisor como el receptor deben estar familiarizados con el medio de comunicación elegido.

Elegir el medio y el lenguaje apropiados

Como se destaca en el informe OIT, *Improving Safety and Health in Micro, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms*, 2020, una importante lección extraída, tanto de las iniciativas exitosas como de las que no lo han sido, es la importancia de elegir canales de comunicación apropiados. La elección del método de comunicación de un mensaje se basa en el medio que transmita con más eficacia el significado del mensaje a los destinatarios. El método debe satisfacer las necesidades de comunicación tanto del emisor como del receptor para que el significado sea compartido. La variedad de métodos de comunicación es prácticamente infinita. Estos métodos seguirán expandiéndose y probablemente no resulte fácil seleccionar el más apropiado para llegar de forma fiable las mipymes.

El lenguaje utilizado debería adaptarse a los destinatarios específicos, ser sencillo y orientado a la acción y deben evitarse los términos técnicos utilizados en el ámbito de la SST o los vocablos administrativos innecesarios.

Medios de comunicación. El uso de los medios de comunicación tradicionales —periódicos, revistas, radio y televisión— puede ser eficaz para campañas específicas y para difundir información general sobre la estrategia adoptada, las iniciativas y la SST. En particular, los medios locales pueden ser útiles para llegar a la población, en especial en zonas remotas.

Imágenes. La gente prefiere las fotografías y los videos a los textos; las fotografías y los videos apropiados pueden comprimir un gran volumen de información, que no requiere competencias de lectoescritura, insume menos tiempo y es fácil de comprender. Los pictogramas, las tiras cómicas y otros tipos de información sencilla sobre SST pueden ser instrumentos valiosos para difundir información sobre el tema y son especialmente eficaces para comunicarse con los trabajadores migrantes que no hablan la lengua vernácula. La gente se conmueve más cuando se usan imágenes en la comunicación. Las imágenes y las emociones tienen un mayor impacto en las percepciones de las personas que los argumentos lógicos basados en hechos y datos objetivos. Las imágenes de las fotografías y los videos vienen imbuidas de apegos emocionales que influyen en las percepciones y reacciones de las personas frente a la información comunicada.

Internet. La información sobre SST suele difundirse a través de sitios web, pero que solo visitan las mipymes más proactivas, donde los propietarios-directores u otros actores (por ejemplo, los representantes de SST)



ya conocen la temática de la SST o están interesados en ella. Por otra parte, es importante que la información sobre SST sea de fácil acceso y se focalice en cuestiones y sectores concretos o en los procesos de trabajo pertinentes. Por lo tanto, una vez que se motiva y alienta a las mipymes a solicitar dicha información, deberían poder hacerlo en forma fácil, en particular para las mipymes que deben encontrar información sobre SST por sí mismas. A menudo, el problema no es la disponibilidad de la información pertinente, sino la forma en que las mipymes pueden encontrarla y elegir la que mejor se adapta a sus necesidades.

Redes sociales. Las redes sociales (también en teléfonos móviles) pueden desempeñar un papel importante en la comunicación, la información, el intercambio de experiencias y la elaboración de modelos de conducta en materia de SST, y pueden influir en la adopción de prácticas seguras. En el informe *Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms* (OIT 2020), y en la publicación OIT, *Seguridad y salud en las microempresas y pequeñas y medianas empresas: colección de cinco estudios de casos*, 2020, se pueden encontrar diversos ejemplos de buenas prácticas para comunicar los mensajes de SST a las mipymes.

Aplicaciones específicas. Desarrollar aplicaciones específicas para las mipymes puede ser una buena forma de difundir información sobre SST. Es probable que también resulte más eficaz que publicar toda la información en un sitio web.

Contacto personal e intermediarios. Las mipymes (en particular las microempresas y las pequeñas empresas) tienden a ser más receptivas cuando reciben la información por contacto personal. En este contexto, el papel de los intermediarios puede cobrar relevancia para proporcionar la información correcta y orientar a las mipymes hacia las fuentes de información pertinentes. Los intermediarios, como los proveedores de formación, pueden ser un vehículo importante para difundir las medidas, prácticas y políticas en materia de SST en las microempresas y las pequeñas empresas, junto con otros medios, como foros, programas de radio y nuevas tecnologías.⁷

⁷ Para más información, véase OIT, *Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms*, 2020.



Guía de acción. Paso 6

Las siguientes hojas de trabajo permiten elaborar una estrategia de comunicación que asegura la difusión de información a los interesados pertinentes a través de los canales correctos.



El grupo de trabajo es responsable en última instancia de la elaboración de la estrategia de comunicación, pero debe hacerlo en estrecha colaboración con otras partes interesadas. Utilice la tabla siguiente, para crear su estrategia de comunicación.

[illegible]

[illegible]





Paso 7.

Seguimiento y evaluación de la estrategia nacional

El propósito de este paso es elaborar un plan de seguimiento y evaluación que respalde la sostenibilidad y eficacia de la estrategia nacional.

Estudios recientes⁸ señalan que los principales desafíos que enfrentan los programas que promueven la SST en las mipymes son su sostenibilidad y el número limitado de microempresas y pequeñas empresas que pueden acceder a estos programas. En ocasiones, una política y la estrategia resultante se definen sobre la base de un análisis de la situación que ha cambiado con el tiempo o que puede verse influenciada por factores externos impredecibles. Cuando se ejecutan la estrategia y los programas, pueden surgir muchos acontecimientos imprevistos que hacen fracasar las políticas que, en teoría, parecían eficaces. Sin un seguimiento continuo y eficaz, no se podrán detectar estos problemas hasta una etapa avanzada de la ejecución y, entonces, será demasiado tarde para solucionarlos.

Con frecuencia, los nuevos gobiernos no aceptan que las políticas de los gobiernos anteriores hayan sido eficientes y que es conveniente continuarlas; prefieren iniciar nuevas políticas y programas sin aprovechar las acciones previas. Por otro lado, rara vez los gobiernos y las instituciones están dispuestos a admitir la posibilidad del fracaso de sus políticas o estrategias, o el incumplimiento de sus metas y objetivos; prefieren no tener evaluaciones objetivas que puedan mostrar esos fracasos y errores.

Para garantizar que una estrategia de SST para mipymes alcance con éxito sus metas y objetivos, habría que establecer, desde el principio, un plan sólido de seguimiento y evaluación. Por lo tanto, aunque el paso 7 es el paso final de esta guía práctica, el seguimiento y la evaluación deben considerarse mientras se elabora y ejecuta la estrategia de SST para las mipymes.

► Comprender el seguimiento y la evaluación

Seguimiento

El seguimiento hace referencia a la recopilación sistemática de datos para supervisar el progreso hacia el logro de resultados. Su propósito es que sirva de base para los mecanismos de planificación, gestión y presentación de informes en curso de la estrategia y adoptar las medidas correctivas que sean necesarias. Por lo general, el seguimiento es una actividad interna del organismo responsable de la aplicación.

Evaluación

La evaluación es el análisis objetivo y sistemático de un programa; normalmente se lleva a cabo a mitad del período o al final. En el caso de la estrategia de SST para las mipymes, las evaluaciones se pueden hacer a mitad del período y al finalizar el plazo establecido para completar las iniciativas (véase el paso 4 para el plazo de la estrategia).

Medidas de evaluación eficaces:

- el grado en que la estrategia alcanza los resultados esperados, tomando como base una evaluación formativa (que mide el progreso) y una evaluación sumativa (que mide los resultados finales al concluir el plazo propuesto);
- la medida en que se aplica la estrategia en función de lo previsto (conocida como evaluación de procesos), y
- si la estrategia cumple todas las metas generales establecidas (evaluación de impacto a largo plazo).

8 [Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms](#), (OIT 2020); y EU-OSHA, «Seguridad y salud en micro y pequeñas empresas en la UE: de la política a la práctica. Descripción de buenos ejemplos», 2017 (en inglés).

Al medir esos impactos, una evaluación determina la pertinencia, eficiencia, eficacia, contribución al impacto y sostenibilidad de la estrategia.

Para garantizar la imparcialidad, la evaluación queda en manos de actores externos.

Diferencias fundamentales entre el seguimiento y la evaluación	
 Seguimiento	 Evaluación
Proceso continuo a lo largo del diseño y la ejecución de la estrategia	Se realiza periódicamente (por lo general, a mitad del período o al finalizar el plazo propuesto para la estrategia)
Se centra en las aportaciones (recursos utilizados para llevar a cabo iniciativas, como el presupuesto y el personal) y las iniciativas	Se centra en la pertinencia, los resultados, los efectos y la consecución de los objetivos generales
Ayuda a mejorar el diseño del proyecto y el funcionamiento de la estrategia actual	Ayuda a mejorar el diseño y la planificación de las estrategias futuras
Produce informes periódicos y actualizaciones sobre las iniciativas	Produce un informe final, que incluye recomendaciones y lecciones aprendidas

► Empezar un plan de seguimiento y evaluación

Un plan de seguimiento y evaluación debe diseñarse desde que se inicia la estrategia de SST, y requiere una serie de elementos claves, entre ellos:

- definir un **propósito** claro para el seguimiento y la evaluación de la estrategia;
- asignar un **presupuesto** que sea suficiente y una **capacidad de recursos humanos** adecuada durante el plazo de la estrategia de SST;
- recopilar **datos de referencia** que describan las condiciones iniciales (antes de comenzar las iniciativas), que deberían recopilarse durante la evaluación de las iniciativas nacionales en materia de SST (paso 3);
- Identificar los **indicadores de desempeño** (cualitativos y cuantitativos) para medir cada objetivo e iniciativa, con las metas que debería alcanzar cada uno (por ejemplo, un aumento del 20 por ciento más de las mipymes que adoptan prácticas de SST en el lugar de trabajo);
- determinar las **herramientas** que se utilizarán para la **recopilación de datos**, como encuestas o cuestionarios de entrevistas;
- definir la **frecuencia** con la que se recopilarán los datos, como los informes de progreso trimestrales o semestrales;
- identificar quién será **responsable** de la recopilación y el análisis de datos, y
- determinar cómo se **difundirán y utilizarán** los resultados del seguimiento y la evaluación para mejorar la aplicación de la estrategia actual y las iniciativas futuras de SST.

Como puede apreciarse en la lista anterior, un plan amplio de seguimiento y evaluación insume cantidades de tiempo, esfuerzo y recursos considerables. A los efectos de esta guía, a continuación, se ofrece una breve descripción general de los indicadores de desempeño, que es información suficiente para elaborar un plan básico de seguimiento y evaluación (véase la hoja de trabajo 7.1). Para más orientación sobre el seguimiento y la evaluación, véase, *Basic Principles of Monitoring and Evaluation*, OIT 2015. Para consultar otros conceptos más avanzados de seguimiento y evaluación, véase *ILO Policy Guidelines for Results-Based Evaluation: Principles, Rationale, Planning and Managing Evaluations*, OIT 2020.

Indicadores de desempeño

Como se describe más arriba, en el paso 5, cada iniciativa producirá resultados esperados. Los resultados se calculan mediante indicadores cuantitativos y cualitativos, que miden los cambios relativos a un conjunto inicial o de referencia de condiciones. La evaluación de la situación de la SST en las mipymes del país (paso 2) proporciona los datos de referencia que pueden utilizarse para medir el progreso de las iniciativas de la estrategia.

Los indicadores cuantitativos describen los cambios en las cifras (por ejemplo, la disminución de las tasas de accidentes en las mipymes de un sector importante en un 20 por ciento). Los indicadores cualitativos describen la situación de un cambio en términos de su calidad (por ejemplo, un aumento de la sensibilización y el conocimiento de la SST entre las mipymes).

Ejemplos de indicadores cuantitativos y cualitativos

 Indicadores cuantitativos	 Indicadores cualitativos
Disminución porcentual anual en el número de muertes/accidentes en las mipymes	Percepción del riesgo y la experiencia del riesgo/daño relacionado con el trabajo
Percepción de las medidas de seguridad por parte de los trabajadores	Level of satisfaction of employers with training received on OSH standards
Número de empleadores y trabajadores de las mipymes que participan en la formación en materia de SST	Grado de satisfacción de los empleadores con la formación recibida sobre las normas de SST
Número de campañas nacionales/sectoriales/regionales de sensibilización y promoción de la SST dirigidas a las mipymes	Utilidad percibida de los procedimientos de SST
Número de mipymes que solicitan y obtienen apoyo financiero para aplicar medidas de SST en el lugar de trabajo	Nivel percibido de colaboración en el lugar de trabajo en materia de SST

Indicadores de género

La diferencia en los efectos de los programas y las iniciativas en las mujeres y en los hombres solo pueden determinarse si los mecanismos de seguimiento y evaluación tienen en cuenta las cuestiones de género. Solo de esta forma se pueden introducir ajustes importantes en los programas y las políticas en respuesta a las cuestiones y necesidades de género. También es esencial comprobar si las políticas, las estrategias y los programas cumplen estos objetivos.

Los indicadores cuantitativos de género medirán el número y los porcentajes de mujeres y hombres involucrados en cualquier actividad particular. Los indicadores cuantitativos se basan en sistemas y registros de datos desglosados por género y pueden estar relacionados con las metas numéricas establecidas en los programas.

Para mejorar el enfoque de género de un programa, no basta con sumar la participación de más mujeres. La calidad de su participación y cómo experimentan la relevancia de una actividad determinada guardan la misma importancia.

Así como el uso de indicadores y de otras técnicas de evaluación pertinentes permite entender mejor cómo lograr los resultados, el uso de indicadores de género también contribuye a que la planificación y ejecución de programas futuros sea más eficaz.

Algunas consideraciones importantes

Un buen plan de seguimiento y evaluación tiene costos que deben estar determinados y asignados desde el principio. Además, el nivel de esfuerzo debe ser manejable y adecuado al objeto del seguimiento y la evaluación.

El seguimiento y la evaluación pueden tener asociaciones negativas. A veces, se percibe el seguimiento como una forma de vigilancia, y la evaluación como un hecho que pone de relieve solo cuestiones negativas. Como se ha señalado anteriormente, el objetivo del seguimiento y la evaluación es ayudar a mejorar el diseño y la aplicación de una estrategia de SST a fin de lograr los resultados esperados. Una evaluación honesta que resalte los aspectos positivos como los errores cometidos es también fundamental para poder incorporar las enseñanzas extraídas en las acciones futuras.

Los programas y las acciones a menudo se emprenden a nivel local, regional o sectorial y, en ocasiones, no toman en consideración las actividades similares que se han realizado en otros lugares, independientemente del grado de éxito de los resultados. La autoridad nacional y el grupo de tareas pueden desempeñar un papel importante en la recopilación y el intercambio de los resultados de las evaluaciones, la difusión de las buenas prácticas y el fomento de la cooperación y la armonización de las intervenciones, que son esenciales para lograr el mejor efecto posible.





Guía de acción: Paso 7

La siguiente hoja de trabajo tiene como objetivo apoyar al grupo de trabajo en el desarrollo de un plan de seguimiento y evaluación, que es clave para garantizar que la estrategia sea eficaz y registre progresos. A partir del seguimiento y la evaluación también se pueden identificar posibles enseñanzas, y aplicarlas a la estrategia para satisfacer mejor las necesidades detectadas.

Al comenzar a preparar la estrategia de SST debe trazarse también un plan de seguimiento y evaluación. Utilizando la tabla siguiente, identifique los principales elementos de su plan.

Propósito del seguimiento y la evaluación:

En función de la estrategia de SST para mipymes, ¿cuál es el objetivo general de llevar a cabo el seguimiento y la evaluación?

.....

.....

.....

[illegible]

¿Qué recursos habrá disponibles para hacer el seguimiento y la evaluación? Considere los recursos humanos, el presupuesto, las competencias y la formación requeridas, el equipo y los materiales, etc.

.....

.....

.....

Paso 7



► Bibliografía

Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. 2016. *Contextos y medidas en material de seguridad y salud en el trabajo en las microempresas y pequeñas empresas en la UE-Proyecto SESAME*. Observatorio Europeo de Riesgos. Disponible en <https://osha.europa.eu/sites/default/files/637%20-%20MSEs%20summary%20-%20ES.pdf>

---. 2017. *Seguridad y salud en microempresas y pequeñas empresas en la UE: de la política a la práctica. Descripción de buenos ejemplos*. Disponible en: <https://osha.europa.eu/en/publications/safety-and-health-micro-and-small-enterprises-eu-policy-practice-description-good>

---. 2018a. *Seguridad y salud en las microempresas y las pequeñas empresas en la UE: Informe final del proyecto de tres años de duración SESAME*. Observatorio Europeo de Riesgos. Disponible en: <https://osha.europa.eu/en/publications/safety-and-health-micro-and-small-enterprises-eu-final-report-3-year-sesame-project>

---. 2018b. *Safety and Health in Micro and Small Enterprises in the EU: The View from the Workplace*. European Risk Observatory Report. Disponible en: <https://osha.europa.eu/en/publications/safety-and-health-micro-and-small-enterprises-eu-view-workplace>

OIT. 1996. *Registro y notificación de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/normativeinstrument/wcms_112630.pdf

---. 2001. *Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo*. ILO-OSH 2001. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/normativeinstrument/wcms_107727.pdf

---. 2008. *Occupational Injuries Statistics from Household Surveys and Establishment Surveys: An ILO Manual on Methods*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_173153.pdf

---. 2010. *Lista de enfermedades profesionales de la OIT Identificación y reconocimiento de las enfermedades profesionales: Criterios para incluir enfermedades en la lista de enfermedades profesionales de la OIT; Serie Seguridad y Salud en el Trabajo*, Núm. 74. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_150327.pdf

---. 2012. *Plan de Formación sobre Desarrollo de un Programa Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Disponible en: https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/resources-library/training/WCMS_233860/lang--en/index.htm

---. 2013a. *Plan Seguro, plan saludable: Directrices para la elaboración de programas nacionales de seguridad y salud en el trabajo*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_214166.pdf

---. 2013b. *10 Keys for Gender Sensitive OSH Practice: Guidelines for Gender Mainstreaming in Occupational Safety and Health*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_324653.pdf

---. 2016. *Guía sobre la armonización de las estadísticas sobre la inspección del trabajo*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_525554.pdf

---. 2020a. *Improving Safety and Health in Micro-, Small and Medium-Sized Enterprises: An Overview of Initiatives and Delivery Mechanisms*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_740304.pdf

---. 2020b. *Seguridad y salud en las microempresas y pequeñas y medianas empresas: colección de cinco estudios de casos*. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_746168.pdf

Oficina Internacional del Trabajo

Servicio de Administración del Trabajo, Inspección
del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo
(LABADMIN/OSH)

Route des Morillons 4

1211 Ginebra 22

Suiza

T: +41 22 799 6715

E: labadmin-osh@ilo.org

www.ilo.org/labadmin-osh



9 789220 379103