

REACTIVACION DE LA SALUD OCUPACIONAL EN EL SECTOR PUBLICO DE SALUD

Cuad. Méd. Soc. XXXVII, 1, 1996/ 27-31

Dra. Clelia Vallebuona*

"EL TRABAJO, una necesidad del individuo"

"EL TRABAJO, toda y cualquiera actividad del hombre con la cual procura la satisfacción de sus necesidades y las de la sociedad"

EL DESAFIO

De muy antiguo en la medicina se conoce la relación existente entre trabajo y salud y su impacto sobre la salud de la población trabajadora, situación que se ve representada principalmente a través de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales, sin desconocer la existencia de patologías comunes que son agravadas o desencadenadas por la actividad laboral. La importancia que tiene la salud de los trabajadores en un país en desarrollo como el nuestro, en el cual la fuerza de trabajo ocupada representa aproximadamente el 35% de la población total (4.990.430 personas), de la que depende además el nivel de vida del 65% del resto de los chilenos y donde los daños en su salud producidos por su trabajo son prevenibles en su totalidad, hace de éste un problema de salud pública urgente e imprescindible de abordar por el Sector Salud a través de los Servicios de Salud del país.

Este es un problema que no sólo se circunscribe a la salud del adulto trabajador, sino se extiende a niños, adolescentes, adultos mayores y mujeres que también están incorporados en las actividades laborales. Además, el impacto que se produce en la salud de este grupo trasciende más allá de ellos mismos, produciéndose daños en la salud de su grupo familiar, de la sociedad y en el desarrollo económico del país.

El Gobierno democrático de 1990 recibe un sector de salud y trabajo extremadamente debili-

tado en esta área. Es así como el Ministerio de Salud asume el desafío de avanzar en esta materia e inicia en el año 1991 la reactivación de la Salud Ocupacional en los Servicios de Salud del país, a través de la conformación de las Unidades de Salud Ocupacional (USO), responsables de esta tarea.

EL INICIO

Al iniciar el desarrollo de la Salud Ocupacional en los diferentes Servicios de Salud, los equipos se vieron enfrentados a un escenario de desconocimiento generalizado en el tema tanto de trabajadores, empresarios, funcionarios públicos y comunidad. Reflejo de esto es que al preguntar a los equipos de salud ¿Usted sabe lo que es la Salud Ocupacional o la Salud del Trabajador? rápidamente se daba una respuesta negativa, tanto en grupos de profesionales, técnicos como administrativos, declarando no conocer el tema y con la idea de que esta materia no era de su incumbencia. Situación similar sucedía al interrogar a los demás grupos nombrados.

A lo anterior se sumaba, por una parte, la falta de cumplimiento de las disposiciones legales vigentes tanto del Código Sanitario como del Seguro Obligatorio contra Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales (Ley 16.744) en un gran número de las empresas; por otra, la escasa cobertura preventiva de los organismos administradores privados de la ley, el casi inexistente accionar del Ins-

* Médico, encargado del Programa de Salud Ocupacional. Ministerio de Salud.

tituto de Normalización Previsional (INP) y de la Superintendencia de Seguridad Social en esta área, las escasas acciones de control y vigilancia de los Servicios de Salud en Salud Ocupacional, la falta de información confiable sobre los Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, etc., situación que hizo necesario iniciar un trabajo de promoción (difusión, capacitación, coordinación y participación) para reforzar la salud de los trabajadores en los diferentes niveles y sectores involucrados.

BUSQUEDA DE UNA VISION MODERNA

El quehacer de los grupos de trabajo en esta área se encontraba centrado en la respuesta hacia la demanda espontánea (denuncia de vecinos y autorizaciones sanitarias), dejando escasos recursos para asumir las actividades preventivas de vigilancia y fiscalización en Salud Ocupacional. Actividades que a su vez se enmarcaban en una visión tradicional de la Salud Ocupacional, siendo la preocupación de su accionar las condiciones de saneamiento básico y algunas de seguridad, situación que hizo necesario avanzar hacia la búsqueda de una visión integral del problema, incluyendo las otras áreas que deberían estar participando en esta nueva apertura.

Para lograr este objetivo al equipo, que estaba compuesto en su gran mayoría por ingenieros, técnicos e inspectores polivalentes y sin especialización, se le reforzó con médicos, enfermeras y otros profesionales del área biológica en su mayoría especializados, y se inició la actualización y capacitación de los demás funcionarios. Esto llevó a discusiones internas que han fortalecido la convicción de que el objetivo central de este programa es el "trabajador".

Se inicia el desarrollo de un enfoque de mayor amplitud en la visión de la Salud Ocupacional, superando la visión simplista que algunos sectores tienen para el manejo de estos problemas, incorporando en el análisis otros factores de riesgos que pudieran estar involucrados y su manejo a través de equipos multidisciplinarios, con el fin de lograr acciones preventivas y de protección del trabajador que den soluciones reales y permanentes en las actividades económicas.

El camino recorrido por los equipos para avanzar en esta tarea no ha estado exento de dificultades, entre las cuales se encuentran los cambios en los escenarios internos y externos en que se mueve la Salud Ocupacional, los diferentes procesos de desarrollo y de reestructuración y descentralización de los Servicios de Salud del país, etc. Esto

TABLA 1
Reforzamiento de los Profesionales de Salud Ocupacional,
Nº Total de Profesionales y Técnicos y su capacitación 1990 y 1995

PROFESIONALES Y TECNICOS DE LOS SERVICIOS DE SALUD EL PAIS	1990 Nº	1995 Nº	INCREMENTO %
MEDICOS EN LAS REGIONES	2	10	400
MEDICOS EN R. METROPOLITANA	2	6	200
ENFERMERAS EN LAS REGIONES	2	17	750
ENFERMERAS EN R. METROPOLITANA	2	5	150
OTROS PROFESIONALES DE LA SALUD	1	4	300
TOTAL	9	42	366
EXPERTOS PROFESIONALES O PRACTICOS EN REGIONES	20	25	25
EXPERTOS EN R. METROPOLITANA	1	5	400
TOTAL	21	30*	43
TOTAL PROFESIONALES Y TECNICOS	29	72	148

* SOLO SALUD OCUPACIONAL

ha producido diferencias en el crecimiento de esta área a lo largo del país, situación que ha ido mejorando ostensiblemente en el último tiempo.

En la actualidad el sector salud ha dado importantes pasos que han permitido ir incorporando el problema de salud de la población trabajadora dentro del quehacer de la salud pública del país, siendo el principal el desarrollo del Programa Nacional de Salud Ocupacional.

PROGRAMA NACIONAL DE SALUD OCUPACIONAL

La reactivación del Programa Nacional de Salud Ocupacional en los Servicios de Salud se inicia en 1991. El Programa incide sobre la salud total de la población laboral del país.

PROPOSITO

Mantener a la población trabajadora en el más alto nivel de salud, salvaguardando así su capacidad laboral y contribuyendo con el mejoramiento de la salud de la familia, de la sociedad y el desarrollo económico del país.

OBJETIVOS

1. Realizar actividades de promoción de la salud y prevención de riesgos en los lugares de trabajo a fin de proteger la salud de los trabajadores.
2. Controlar que al trabajador se otorgue atención oportuna, adecuada e integral, en los aspectos preventivos, curativos, de rehabilitación, de reeducación y de reinserción laboral, por los organismos responsables.
3. Controlar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, Código Sanitario y la Ley 16.744 y sus reglamentos, en las empresas y organismos administradores.
4. Desarrollar normativas técnicas de Salud Ocupacional.
5. Revisar y proponer modificaciones y/o actualización del Marco Jurídico de la Seguridad Social en relación al trabajo.
6. Informar y educar a los diferentes agentes sociales involucrados, de manera que se obtengan conductas que promuevan un estilo de vida saludable y que los proteja de los riesgos en los lugares de trabajo.
7. Desarrollar Sistemas de Vigilancia Epidemiológica de Salud Ocupacional en Chile (ambiental y biológica), con lo cual se logre conocer el estado de salud de los trabajadores y de los ambientes laborales.

8. Implementar un Sistema de Registro Nacional de Información de Salud Ocupacional, que permita la toma de decisiones e intervenciones oportunas.
9. Canalizar los diferentes intereses presentes en trabajadores y empresarios, facilitando así el desarrollo de la Salud Ocupacional en Chile.
10. Desarrollar la Salud Ocupacional en el Sector Público de Salud.
11. Mejorar la coordinación intra e intersectorial, que permita el manejo integral de esta problemática.
12. Estimular la investigación en Salud Ocupacional.

AREAS DE PRIORIDAD

Dentro del quehacer de las Unidades de Salud Ocupacional se han establecido algunas prioridades a abordar como son:

- a) **Vigilancia Epidemiológica:** El escaso conocimiento del impacto en la salud de los trabajadores producido por las condiciones y ambientes de trabajo, hace necesario establecer un sistema de vigilancia que permita dar cuenta de esta situación, para así contar con los antecedentes necesarios que apoyen la toma de decisiones en Salud Ocupacional y el desarrollo de intervenciones oportunas.
- b) **La Promoción de Salud:** El insuficiente conocimiento de los actores en Salud Ocupacional requiere el desarrollar líneas de difusión y capacitación en estas materias al equipo de salud, trabajadores, empleadores, comités paritarios, dirigentes laborales, otras instituciones públicas y otros en coordinación con otras instituciones involucradas en esta materia.
- c) **Microempresa/Coadministrador con el INP:** La microempresa en los últimos años presenta un crecimiento progresivo en el país. En estas pequeñas empresas se encuentran importantes problemas de salud de los trabajadores y sus familias derivados de las condiciones y ambientes de trabajo. El desarrollo de la Salud Ocupacional hacia este sector se presenta como gran desafío, dado lo complejo de su manejo y de la necesidad de la participación multisectorial para su solución. Este grupo de trabajadores se encuentra predominantemente afiliado al INP por la Ley 16.744.
- d) **Fiscalización:** El conocimiento obtenido del trabajo de las USO, nos muestra que ni el empresariado ni los trabajadores regulan por se las condiciones en las que se trabaja. La

existencia de jornadas prolongadas, precariedad del empleo, condiciones de contaminación del ambiente de trabajo, integración de menores, desprotección de embarazadas, obliga a intervenir activamente tanto en empresas pequeñas, medianas y grandes.

- e) **Desprotegidos:** Dentro de este grupo se encuentran aquellos trabajadores independientes que en 1993 representaban un 35% de la fuerza total ocupada del país, es decir, un total de 1.641.000 trabajadores.

El desconocimiento del impacto que el trabajo tiene sobre su salud es aún más crítico. En la actualidad el sector salud debe asumir las prestaciones médicas reparativas de los daños derivados del trabajo, sin que este grupo pueda acceder a los beneficios de la seguridad social (Ley 16.744) en las materias de prevención, rehabilitación, reeducación y prestaciones económicas.

AVANCES

1. Conformación y constitución de los Equipos de Salud Ocupacional en los Servicios de Salud del país.
2. Integración de la Salud Ocupacional en el Plan de Salud del Ministerio de Salud y de los Servicios de Salud. Avances en la incorporación de la variable trabajo en los programas básicos de Salud de Mujer, Adulto y Niño, ej. Incorporación de los factores de riesgo ocupacionales al Examen de Salud Preventivo del Adulto cuando éste es trabajador.
3. Actualización y Capacitación en Salud Ocupacional de los profesionales, técnicos y administrativos de los niveles primario, secundario y terciario de la red de salud, del programa de Salud Ocupacional y del Departamento de Programas sobre el Ambiente.
4. Desarrollo de Sistemas de Vigilancia en Salud Ocupacional, nacionales y locales, con la incorporación de los organismos privados correspondientes en la entrega de información. (Tabla N° 2).
5. Desarrollo de propuestas de normas y cambios legales en Salud Ocupacional.
6. Reforzamiento del apoyo computacional, de equipamiento técnico y de material de capacitación a los equipos locales.
7. Elaboración del Convenio INP-MINSAL para las acciones de atención de los trabajadores afiliados al INP.
8. Elaboración de las prestaciones de Salud Ocupacional para los Servicios de Salud

COMO CONTINUAR

GRANDES DESAFIOS PARA LOGRAR UN REAL IMPULSO DE LA SALUD OCUPACIONAL EN EL SECTOR SALUD

La coexistencia de avances y deficiencias en este campo plantea el gran desafío de avanzar hacia un mayor desarrollo de la salud ocupacional en nuestro país.

Para lograr esta tarea es necesario considerar:

1. Que el problema de la salud de los trabajadores es un *problema de Salud Pública*, dadas su magnitud, trascendencia y vulnerabilidad.
2. Que la promoción y la *prevención* en salud ocupacional son las estrategias que deben ser priorizadas para el manejo de esta área, sin descuidar el tratamiento, la rehabilitación y reeducación del trabajador dañado.
3. Que el desarrollo de la salud ocupacional debe ser realizado por *equipos multidisciplinarios*, lo cual requiere reforzar el trabajo de equipo y la integración con otros programas de salud en los Servicios de Salud.
4. Que la *coordinación intersectorial* es un área de gran importancia a desarrollar para lograr el manejo integral de la problemática de salud ocupacional.
5. Que la *difusión y la capacitación* en salud ocupacional tanto a trabajadores, empresarios, equipos de salud, funcionarios públicos y comunidad son el pilar fundamental que permitirá alcanzar el desarrollo y continuidad en el tiempo de la preocupación por la salud del trabajador.
6. Que la *vigilancia epidemiológica laboral* (ambiental y biológica) es la herramienta que debe ser utilizada para el desarrollo y control de los programas y la base para la toma de decisiones en Salud Ocupacional.
7. Que la *investigación* permitirá avanzar en el conocimiento de esta área y contribuirá en el desarrollo de las normativas.

El continuar con el reforzamiento del Programa Nacional de Salud Ocupacional permitirá avanzar aceleradamente en la mejoría de la salud del trabajador, a través de la ampliación de las acciones de promoción, control, vigilancia y fiscalización en los lugares de trabajo y de impulsar el desarrollo de esta área en los demás sectores involucrados. Los avances logrados hasta la fecha requieren ser consolidados y proyectados hacia el futuro. La inversión que realice este sector tendrá el fruto esperado: EVITAR LOS DAÑOS A LA SALUD DE NUESTRA POBLACION LABORAL Y CONTRIBUIR AL DESARROLLO DE CHILE.

TABLA 2
El desarrollo de sistemas de vigilancia en salud ocupacional
en los servicios de salud del país 1990-1995

SERVICIO DE SALUD	VIGILANCIA	
	1990	1994
ARICA		
IQUIQUE	PLOMO	/AT*
ANTOFAGASTA	SILICE	/AT SILICE.ARSENICO.*
COPIAPO	?	/AT MERCURIO.*
COQUIMBO	ARSENICO	/*
SAN FELIPE	NO	/AT PLAGUICIDAS.*
VALPARAISO	NO	/AT PLAGUICIDAS.*
VIÑA DEL MAR	SILICOSIS	/AT PLAGUICIDAS.*
RANCAGUA	PLOMO	/AT PLAGUICIDAS.*
MAULE	NO	/AT PLAGUICIDAS.*
ÑUBLE	NO	/AT PLAGUICIDAS.*
CONCEPCION	PENTAFLOROFENOL /AT*	
TALCAHUANO	NO	./AT. PLAGUICIDAS..PENTAFLOROFENOL.*
BIO-BIO	NO	/AT PLAGUICIDAS..PENTAFLOROFENOL..*
ARAUCANIA	PLOMO..PENTAFLOROFENOL /AT PLAGUICIDAS..PENTAFLOROFENOL.*	
VALDIVIA	NO	/ AT PEQUEÑA EMPRESA..*
OSORNO	NO	/*
LLANCHIPAL	NO	/AT*
AYSEN	NO	/AT*
MAGALLANES	NO	./AT RUIDO.*
SSMOCCIDENTE	PLAGUICIDAS / AT PLAGUICIDAS..PEQUEÑA EMPRESA.SOLVENTES...*	
SSMORIENTE	PLOMO	/*
SSMSUR	PLOMO	/PLAGUICIDA*
SSMNORTE	NO	/PLG*
SSMSORIENTE	NO	/AT PLAGUICIDAS.*
SSMCENTRAL	NO	/*
SSMAMBIENTE	PLOMO	/AT

AT: Accidentes de trabajo, * Desarrollo de vigilancia de otros riesgos: Vigilancia de la Salud de los funcionarios públicos de salud - Horas. Vigilancia de empresas de aplicación de plaguicidas de uso doméstico, Otros Riesgos Específicos.

BIBLIOGRAFIA

1. Situación de la Salud Ocupacional en el Sistema Nacional de Servicios de Salud y catastro de recursos disponibles. Dra. P. Frenz, X. Aguilera, C. Ferreccio, 1990.
2. Programas de los Servicios de Salud 1994.
3. Programa de Salud Ocupacional Ministerio de Salud, 1994-1995.
4. Plan de Salud Ministerio de Salud, 1996 (componente programático).