

# Seguridad en el trabajo

## De la regla certificada a la regla puesta en práctica

Jorge Walter, Mario Poy y Adrián Darmohraj<sup>1</sup>

### Resumen

La costosa implementación de sistemas avanzados de management de la seguridad (SMS) no asegura una mejora substancial de los indicadores de frecuencia y gravedad de los accidentes. ¿Cómo lograr que las reglas certificadas, que en teoría serían tan beneficiosas para la mejora de la seguridad, sean efectivamente puestas en práctica? A partir de los resultados de una encuesta de percepciones mediante la cual se evaluó el funcionamiento del SMS de una planta perteneciente a una empresa siderometalúrgica de Argentina, la investigación puso de manifiesto tres condiciones básicas para que las reglas de seguridad certificadas fuesen efectivamente puestas en práctica por los operadores: confianza recíproca entre superiores y subordinados, coproducción y “accionabilidad” de las reglas de seguridad.

### Abstract

The costly implementation of advanced management safety systems (SMS) does not ensure a substantial improvement in the indicators of frequency and severity of accidents. How could certified rules, that are in theory so beneficial for safety improvement, be effectively applied? Springing from the results of a perception survey which assessed SMS in a steel plant in Argentina, the research showed three basic conditions for the certified safety rules to be effectively applied by the operators: mutual confidence between superiors and subordinates, rule co-production and actionability.

## 1. Introducción

Este texto presenta los resultados de una investigación sobre las percepciones de los gerentes, supervisores y operadores respecto de la gestión de la seguridad laboral en una importante empresa metalúrgica argentina (que denominaremos ASD) adquirida en el año 2003 por un grupo económico multinacional.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Investigadores del Centro de Investigaciones por una Cultura de Seguridad (ICSI Ar) de la Universidad de San Andrés.

<sup>2</sup> El proyecto de investigación fue cofinanciado por la empresa, cuyo nombre mantenemos en reserva, además de modificar algunos detalles sobre su verdadera identidad, y por el Fonds pour une Culture de Sécurité Industrielle (FONCSI, Contrato de colaboración de investigación AO-2007-02) de Toulouse, Francia. Publicamos una primera versión de este texto en francés en 2009: Walter, J.; Poy, M., Darmohraj, A., « L’agir en sécurité : confiance, intelligence de la règle et coopération », In de Terssac G. ; Boissières, I. ; Gaillard I. (sous la direction de), *La sécurité en action*. Toulouse, Edit. Octarès, collection MSH-T. Mai 2009.

La encuesta se llevó a cabo en febrero de 2008 en un grupo de talleres de fabricación de productos finales (que denominaremos Talleres PF), con el objetivo de responder a una pregunta dramática formulada por la dirección de la empresa a su gerencia de seguridad: ¿por qué motivos, en una planta que acababa de instalar un sistema normativo considerado un estándar internacional en materia de buenas prácticas de seguridad laboral (las Normas OHSAS 18000), y cuya implementación había sido auditada y aprobada por una agencia exterior independiente, en vez de reducirse drásticamente, la frecuencia de accidentes graves se había incrementado?<sup>3</sup>

La respuesta espontánea a esta pregunta por parte de los responsables de la gerencia de seguridad era evidentemente la siguiente: el problema se debía al no respeto por parte de los operadores de las reglas de seguridad certificadas. De lo cual derivó la pregunta que estuvo en el origen de nuestra investigación: ¿a qué se debía el no respeto de tales reglas por parte de los operadores?

### Contexto e interrogantes de la investigación

En primer lugar presentaremos la empresa: describiremos sus transformaciones luego de la desnacionalización y los principales retos resultantes en cuanto a la gestión de la seguridad. Desarrollaremos luego el marco teórico, inspirado en un estudio clásico de Alvin Gouldner (1954) que asocia el respeto de las reglas de seguridad a su legitimidad, y nuestra aproximación metodológica basada en el estudio de las percepciones. Finalmente, presentaremos los resultados de la encuesta y las conclusiones.

Del análisis de los materiales recogidos surgieron tres subpreguntas que orientarán nuestra exposición. La primera de ellas se originó en la percepción de los operadores sobre (la ausencia de) liderazgo gerencial en materia de seguridad y por la percepción que tenía la gerencia del (no) respeto de las reglas de seguridad por parte de los operadores. Dicho de otro modo, un interrogante básico sobre la confianza recíproca imperante en la organización.<sup>4</sup> En segundo lugar, el análisis de las percepciones de los operadores reveló sus fuertes dudas acerca de la utilidad práctica de las reglas certificadas o, dicho en otros términos, sobre su “accionabilidad” (Argyris, 1995). El no respeto de las reglas por parte de los operadores no era sinónimo, sin embargo, de una falta de disposición a participar activamente en la elaboración de las mismas. Creación de confianza recíproca propiciando la participación de los operadores en la coproducción de reglas accionables, he aquí la clave, según nuestro punto de vista basado en un conjunto de investigaciones que presentaremos más adelante, para lograr un acercamiento entre las reglas prescritas y las reglas efectivamente puestas en acción por los operadores.

### El caso: una empresa que cambió radicalmente sus normas

---

<sup>3</sup> En los cinco años posteriores a la certificación tuvieron lugar siete accidentes mortales, como nunca antes en la historia de la organización.

<sup>4</sup> « La confianza se relaciona principalmente con la deontica, es decir con la construcción de acuerdos, de normas y reglas que encuadran la forma de ejecutar el trabajo. De esta forma, el ajuste de la organización del trabajo pasa por las condiciones éticas de su realización. Esta dimensión irreductible del trabajo introduce en la gestión cotidiana de la organización del trabajo una parte que escapa a la técnica. El trabajo no remite entonces solamente a la *technè* (el oficio, NdT) o a la *poïèsis* (la creatividad, NdT); remite también a la *praxis* (la puesta en práctica de normas y reglas que encuadran la forma de ejecutar el trabajo, NdT), ( » (Déjours, [1980] 2000, p. 219).

ASD era una gran empresa de capitales nacionales cuya posición fue históricamente dominante en el mercado doméstico argentino.<sup>5</sup> Fundada en los años 40, sufrió fuertemente durante los años 1998-2001 la recesión del mercado local y fue adquirida en 2002 por una empresa mexicana comprada poco tiempo después por un gran grupo económico multinacional.

Antes de su adquisición por el grupo multinacional, la empresa poseía amplia experiencia de implementación de normas de calidad y medioambientales (había certificado las normas ISO 9001 y 14 000 a mediados de los años noventa). La certificación de las normas de seguridad OHSAS 18 000-99 realizada en 2003 tuvo, en cambio, una connotación muy diferente. Según el testimonio de un ingeniero que participó de la implementación de las normas de calidad durante los años 1990, y que participó luego de la implementación de las normas de seguridad: “Cuando certificamos *calidad*, las nuevas exigencias no nos sorprendieron porque veníamos trabajando hacía años en esa misma dirección; cuando certificamos *seguridad*, no teníamos ninguna experiencia previa...”

La certificación de normas de seguridad no fue, sin embargo, el único cambio importante posterior a la desnacionalización. En un contexto signado por la fuerte recuperación de la demanda en el mercado interno, a partir de 2002 se realizaron importantes inversiones y se incorporó nuevo personal en grandes cantidades (tras una década durante la cual las inversiones y las incorporaciones de nuevo equipamiento y de nuevo personal estuvieron prácticamente detenidas).

En lo referido específicamente a los procesos productivos, algunos talleres fueron fusionados y relocalizados, ciertas líneas y procesos que utilizaban productos tóxicos fueron substituidas por otras menos peligrosas, se incorporó un robot de acondicionamiento de productos finales y se registraron aumentos de la productividad debidos a la creación de células de trabajo.<sup>6</sup> Según el ingeniero citado más arriba, esta serie de transformaciones en los procesos productivos tuvo como consecuencia “*un verdadero salto en las normas de productividad que puso en jaque la cultura de seguridad.*”

Este fue el contexto en el cuál lanzamos nuestra encuesta sobre las percepciones: ¿porqué -tal era la pregunta que nos fue planteada por el servicio de seguridad de la empresa- las reglas certificadas que debían servir para evitar los accidentes no eran respetadas por los operadores?

#### Problemática: respeto de las reglas, una cuestión de legitimidad “representativa”

¿De qué depende el respeto de las normas por los operadores? A partir de una nota a pie de página sobre los límites de la noción weberiana de racionalidad legal proveniente de un texto de Talcott Parsons (Henderson y Parsons, 1947, p. 59), Alvin Gouldner (1954, p.23) argumenta que no es suficiente disponer de técnicos competentes (en seguridad) para que las reglas sean consideradas útiles y sean empleadas por quienes deben aplicarlas (en nuestro caso, los operadores): además es imprescindible que éstos últimos las consideren legítimas.

Según dicho autor, en el caso específico de las reglas de seguridad hay sin embargo mayores posibilidades de que los operadores las consideren legítimas porque su respeto interesa en principio tanto a los empleados como a los empleadores. Compara, para demostrarlo, el comportamiento de ambos vis-à-vis de tipos de regla diferentes (la prohibición de fumar, el respeto de los horarios y los procedimientos de seguridad) y establece a partir de la comparación una tipología de formas de burocracia: “falsa burocracia”, en primer lugar (el respeto de la regla

---

<sup>5</sup> ASD (se trata de un nombre ficticio) posee actualmente seis plantas situadas en cuatro provincias de la Argentina.

<sup>6</sup> Mediante la atribución de tres máquinas a dos personas (en lugar de tres)

“no fumar” sólo interesaba en los años cuarenta a un organismo exterior: desde el gerente hasta el operario, entre todos se organizaban para simular su respeto cuando se producían inspecciones); “burocracia punitiva” en segundo lugar (reglas de interés exclusivo de la empresa, como el respeto de los horarios); “burocracia representativa”, por último (reglas cuyo cumplimiento interesaba en principio a ambas partes, como las reglas de seguridad). En este último caso, “...ambos grupos inician las reglas y las ven como propias [...] operadores y supervisores pueden modificarlas en reuniones periódicas” (p. 217).<sup>7</sup>

En una investigación realizada 25 años más tarde en Canadá, Marcel Simard (1994) desarrolla esta idea distinguiendo tres tipos de comportamiento frente a las normas de seguridad: comportamientos de respeto de las normas prescritas, comportamientos de iniciativa (reporte de situaciones peligrosas, propuesta de soluciones, etc.) y comportamientos de apoyo al Comité de Higiene y Seguridad (mediante la participación en grupos o comisiones del mismo, o recurriendo a él en caso de problema). Simard constata una paradoja: cuando el riesgo en que incurren los trabajadores es mayor, mayor es también su tendencia a no respetar las normas prescritas de seguridad. Lo explica del modo siguiente: “Los trabajadores estiman que la peligrosidad del trabajo se relaciona generalmente con su complejidad y con los imprevistos que comporta, y que en este contexto las reglas prescritas de seguridad son a menudo inadecuadas e incluso peligrosas. Los trabajadores recurren en estos casos a su capacidad de iniciativa para evitar lesionarse en el trabajo” (Simard, op. cit., p.4). Estas afirmaciones se vinculan con la distinción clásica entre el trabajo prescrito y el trabajo real, que está en el corazón de la ergonomía de la actividad, que pone el acento en la capacidad de regulación autónoma de operadores frente a la aleatoriedad de las situaciones concretas de trabajo (Guerin, Laville, Daniellou et coll., 2006).

¿Qué factores favorecen la puesta en práctica de las normas por los operadores? Dado que la implementación de las normas es prerrogativa de la empresa, no debe sorprender que la calidad de las relaciones jerárquicas tenga, como lo constata Simard en su investigación, un rol determinante. Ahora bien, y esta es la conclusión que retomamos de la obra seminal de Gouldner: para que el rol de la jerarquía sea efectivamente determinante debe traducirse en la implementación de un dispositivo de concertación que permita a los operadores participar en la producción de las normas... en tanto iniciadores o mediante la realización de modificaciones en reuniones periódicas...

Según Simard, esta es la condición *sine qua non* para que se instale un círculo virtuoso en el que la participación en la producción de las reglas tenga como corolario el respeto de las reglas prescritas. Dicho círculo se completa cuando la participación de los gerentes en el dispositivo de seguridad los torna garantes de la eficacia del sistema (Reason, Parker et Lawton, 1998).

### Metodología: principios y procedimiento de la investigación

En una entrevista realizada pocos meses antes de su muerte, Dan Petersen<sup>8</sup>, pionero del management de la seguridad en los EE.UU., afirmaba que las encuestas sobre percepciones eran el mejor medio para implicar a todo el mundo en el proceso de cambio de la cultura de seguridad: « No hay mejor manera de fomentar la iniciativa y las buenas ideas que hacerle saber a la gente que su opinión cuenta » (Williamsen, 2007, p. 17). Marcel Simard considera por su parte que los trabajadores « generalmente saben donde están los problemas de seguridad, pero como nadie les

---

<sup>7</sup> Subrayado por el autor, traducción nuestra.

<sup>8</sup> Presidió la *National Safety Management Society* y fue vice-presidente de la *American Association of Safety Engineers*.

pide su opinión tratan de no involucrarse en los programas de seguridad. Una encuesta anónima de percepciones es un medio de romper este punto muerto promoviendo el compromiso de los empleados con la gestión de la seguridad y proveyendo a gerentes experimentados de una retroalimentación que pueden utilizar para mejorar la gestión del programa de seguridad » (Simard, *op. cit.*, p. 597).

Con dicha finalidad, nuestra encuesta sobre las percepciones de los operadores, supervisores y gerentes pone el acento en la relación entre la acción y las normas (Poy, 2007 ; Reason, Parker et Lawton, 1998) según un enfoque que prioriza la vivencia y la experiencia de los operadores.<sup>9</sup> De un modo coherente con este postulado, y con la finalidad de permitir la expresión de grupos de trabajadores de áreas y niveles jerárquicos diferentes, adoptamos una metodología mixta, cuantitativa y cualitativa.

En cuanto al aspecto cuantitativo, pusimos a punto un cuestionario<sup>10</sup> mediante un ensayo previo realizado con un primer grupo integrado por 10 operadores.<sup>11</sup> El mismo cuestionario<sup>12</sup> fue completado luego por 205 operadores de producción y mantenimiento de los Talleres PF sobre un total de 282. La muestra final estuvo compuesta de 194 personas (69 % del total). Con algunos ajustes, el mismo cuestionario fue completado luego por la supervisión de los Talleres PF integrada por 10 técnicos. La encuesta procuró incluir la mayor cantidad posible de trabajadores de los Talleres PF. Seguimos en este aspecto la recomendación de Dan Petersen, para quién una encuesta de percepciones « ...tiene tanto que ver con el logro de involucramiento y participación como con la obtención de informaciones » (Williamsen, *op. cit.*, p. 18). En el cuestionario introdujimos además una pregunta abierta final, a la cual respondió espontáneamente un tercio de los trabajadores, cuyos testimonios fueron objeto de una post-codificación.<sup>13</sup> La sección cualitativa de la encuesta incluyó los resultados de esta pregunta abierta y de una serie de entrevistas individuales y colectivas, en algunos casos reiteradas, realizadas a supervisores y gerentes de producción, seguridad y medio ambiente, mantenimiento, gestión de calidad y tecnología.<sup>14</sup>

En cuanto al tratamiento de la información recogida por la encuesta, comparamos las percepciones de: a) los operadores y los supervisores y; b) los operadores de tres talleres distintos

---

<sup>9</sup> Tomar en cuenta los conocimientos “legos” de los no-expertos permite dar cuenta de sus motivos para arriesgarse y no respetar las normas (Kouabenan, 2000 ; Poy, 2007).

<sup>10</sup> Que inquiriere sobre las percepciones de los trabajadores acerca de la seguridad en el trabajo teniendo en cuenta las siguientes dimensiones: a) la naturaleza de los riesgos incurridos; b) la toma de riesgos ; c) la utilidad de las normas, su respeto y las razones asociadas a su no respeto ; d) el funcionamiento del servicio de seguridad; e) el rol de los supervisores y de la gerencia media y superior; f) el rol de la experiencia y de la cooperación entre operadores; g) la participación de los trabajadores en la gestión de la seguridad y el reconocimiento de sus contribuciones por parte de sus superiores. Las preguntas formuladas se explicitarán al presentar más adelante los resultados.

<sup>11</sup> Agradecemos a Marcel Simard por habernos dado acceso –por intermedio del Institut pour une Culture de Sécurité Industrielle– al cuestionario que desarrolló para una gran encuesta realizada en nueve empresas de Quebec (Simard, Carpentier-Roy, Marchand et *al.*, 1999). A pedido de miembros de la Comisión interna del sindicato de operadores (Unión Obrera Metalúrgica, UOM), se sumaron al cuestionario preguntas relacionadas a los accidentes sufridos y a las enfermedades asociadas al trabajo.

<sup>12</sup> Excluimos del estudio los cuestionarios mal completados y los completados por los 10 operadores que participaron del ensayo que nos permitió ponerlo a punto. Los operadores que no respondieron el cuestionario estaban ausentes o en período de vacaciones en el momento de la encuesta (febrero 2008).

<sup>13</sup> Esto nos permitió identificar tres categorías emergentes: a) conflicto productividad/seguridad (mencionado en 43,2 % de las respuestas) ; b) falta de participación de los operadores (39,8 % de las respuestas) ; c) insuficiencias de la gestión de la seguridad (59,1 % de las respuestas).

<sup>14</sup> Utilizaremos en filigrana las informaciones provenientes de estos cuestionarios, que también fueron el objeto de un análisis sistemático.

(un taller de mantenimiento y dos talleres de producción). Desarrollaremos a continuación los resultados, titulando los puntos con formato de proposiciones que responden a los interrogantes expuestos al comienzo de la introducción.

## 2. Análisis

### 2.1. Actuar con seguridad, es confiar en los superiores y en las reglas

A continuación un contrapunto entre los puntos de vista de operadores y gerentes sobre sus respectivos comportamientos en materia de seguridad.

#### 2.1.1. Ausencia de confianza recíproca

La ausencia de confianza recíproca surgió de los testimonios de los gerentes a quienes preguntamos sobre el comportamiento de los operadores y su sindicato, así como de las respuestas de operadores acerca del comportamiento de la jerarquía y del servicio responsable de la seguridad.

Gerentes: “Las reglas no se ponen en práctica, porque es imposible sancionar”

En las entrevistas semi-estructuradas realizadas al conjunto de los gerentes del servicio de seguridad y a los gerentes operativos de los talleres, así como a un grupo de supervisores, la respuesta espontánea a la pregunta formulada por la dirección de la empresa (¿Porqué los operadores no respetan las normas de seguridad?) era, salvo excepciones, la siguiente: las reglas no son respetadas porque es imposible aplicar sanciones.<sup>15</sup>

Los entrevistados atribuían su impotencia para imponer el respeto de las reglas a la fuerza y a la presencia en los talleres de un sindicato obrero de izquierda, sistemáticamente opuesto a las políticas implementadas por la empresa. Pudimos constatar personalmente esa falta de confianza en ocasión de las entrevistas que realizamos a los miembros de la Comisión Interna.<sup>16</sup>

Operadores: “la jerarquía y el servicio de seguridad no son proactivos”

En lo que respecta a los directivos de la empresa, una mayoría de operadores de producción y mantenimiento (el 54 %) estimaba que nunca, o sólo ocasionalmente, los directivos los informaban sobre la situación de la empresa; que nunca, o sólo ocasionalmente los directivos consideraban que la seguridad era prioritaria (52 %) y que sólo “a veces” (48 %, la categoría más frecuente) los directivos realizaban actividades concretas para mejorar la seguridad.

---

<sup>15</sup> Otra explicación apareció más tarde y en forma igualmente recurrente, cuando realizamos las primeras devoluciones de resultados de la encuesta ante los gerentes de taller: consistía en atribuir el problema a la mala comunicación de las políticas, no a su inexistencia o su insuficiencia.

<sup>16</sup> La falta de confianza no estaba motivada únicamente por razones ideológicas. La certificación de la calidad impuesta por la empresa a lo largo de la década de los 90 fue el objeto de una investigación (Jabbaz, 1996) que evidenció grandes dificultades para implementar una regulación conjunta basada en la calidad en una empresa donde las relaciones entre gerentes y representantes sindicales estaba marcada por conflictos muy serios -cuyo corolario fue la prisión, la muerte y/o la desaparición de personas- durante la dictadura militar 1976-1983.

Los operadores estaban por otra parte “bastante” o “totalmente” en desacuerdo (58 %) con la afirmación de que los accidentes eran producto de sus errores. Ahora bien, un 64,5 % de los operadores consideraba que “siempre” o “casi siempre” se los consideraba causantes de los accidentes.

Hemos examinado en paralelo una muestra al azar de análisis de accidentes (denominados REX, “retornos de experiencia”) que confirmó esta percepción. En primer lugar, los estudios se focalizaban generalmente en accidentes y rara vez en incidentes o en buenas prácticas.<sup>17</sup> En segundo lugar, en la mayoría de los casos se atribuía la *causa principal* de los accidentes a los comportamientos –por acción o por omisión- de los operadores. Se trata, claramente, de un enfoque *reactivo* de la seguridad (de la Garza et Fadier, 2005).

Por último, una mayoría de operadores estimaba que los supervisores sólo se acordaba de la seguridad después de los accidentes. Este tipo de comportamiento era reconocido por los propios supervisores (Cuadro 1).

### **Cuadro 1: El compromiso de los supervisores con la seguridad, según ellos mismos y según los operadores**

« Los supervisores se ocupan de la seguridad después de los accidentes »		
	Supervisores	Operadores
Nunca	4	9,8
A Veces	3	34,5
Casi siempre	1	27,3
Siempre	2	25,3
No responde	-	3,1
Total	10	100,0

Herramientas como los Análisis REX son neutras en sí mismas y todo depende de su forma de utilización. Esta última evidencia la ausencia –o más bien la insuficiencia- de una cultura de prevención en el propio servicio de seguridad de la empresa. No llama entonces la atención que dicha cultura estuviese ausente también entre los supervisores, responsables directos de su desarrollo entre los operadores.

#### 2.1.2. Primacía de la producción y la productividad, liderazgo insuficiente

El desafío resultante del cambio en las normas de productividad se reflejaba claramente en las respuestas de los operadores a la pregunta sobre la relación seguridad/productividad: el 74 % de los trabajadores respondió que “a veces” o “casi siempre”<sup>18</sup> “*el ritmo de trabajo me*

<sup>17</sup> Seleccionamos 28 análisis REX al azar, con el fin de dar cuenta de los modelos interpretativos subyacentes en el análisis de los accidentes y de las modalidades de uso del instrumento (Gaillard, 2005).

<sup>18</sup> He aquí el conjunto de las categorías: “Nunca”, “a veces”, “casi siempre”, “siempre”.

*obliga a trabajar rápidamente.*” La afirmación “*la rapidez del trabajo me impide realizarlo de manera segura*” suscitó por su parte 68 % de respuestas similares.

La presión resultante del aumento de la productividad –y la prioridad que la jerarquía le asignaba de hecho a la producción- suscitó, en las respuestas a la pregunta abierta, frases como las siguientes: “*Más tareas con menos trabajadores, mayor riesgo de accidentes*”; “*Muchas veces, se prioriza la producción por sobre la seguridad en mi sector*”; “*Cuando uno debe apresurarse para hacer arrancar el horno, una línea o una máquina, los responsables de seguridad están siempre ausentes: ¿será casualidad?*”; “*El trabajo se vuelve peligroso a causa de la falta de pausas y a causa de las horas extra*”; “*en este sector conviene privilegiar la seguridad sobre la producción.*”

En un contexto como éste no sorprende que una parte importante de los operadores reconociese que (“a veces”) tomaba muchos riesgos en su trabajo (ver próximo cuadro), y que este tipo de comportamientos fuese el observado por sus superiores jerárquicos inmediatos.

### **Cuadro 2: Toma de riesgos por parte de los operadores, según ellos mismos y según sus supervisores**

	<b>Supervisores</b> (N=10) * « <i>Mis subordinados se arriesgan mucho en el trabajo</i> »	<b>Operadores</b> (N=194) ** « <i>Me arriesgo mucho en mi trabajo</i> »
Nunca	1	22,2
A veces	<b>8</b>	<b>54,6</b>
Casi nunca	-	12,4
Siempre	-	8,2
No responde	1	2,6
Total	10	100

\* Expresado en números absolutos

\*\* Expresado en porcentajes

Es más sorprendente aún, en cambio, que este tipo de comportamiento fuese reconocido por una parte significativa de los propios supervisores:

### **Cuadro 3: Toma de riesgos por parte de los supervisores, según ellos mismos**

<b>Supervisores</b> « <i>Me arriesgo mucho en mi trabajo</i> »	
Nunca	6
A veces	<b>3</b>
Casi siempre	<b>1</b>

Total	10
-------	----

Este tipo de percepción del comportamiento de los supervisores es la punta del iceberg de la insuficiencia de liderazgo en temas de seguridad por parte de la gerencia media y superior, señalada por los operadores en sus respuestas al cuestionario y en sus respuestas a la pregunta abierta en las que se refieren a la prioridad asignada a la producción y la productividad sobre la seguridad. En términos de la tipología propuesta por Gouldner (1954), la cultura de seguridad de la empresa puede caracterizarse como una burocracia punitiva que no logra imponerse (no se respetan las reglas de seguridad debido a la imposibilidad de aplicar sanciones) o, mejor aún, como una falsa burocracia (los propios responsables de la aplicación de las reglas no están convencidos de la necesidad de priorizar la seguridad).

## 2.2. Actuar con seguridad, es poner las reglas en acción y las acciones en regla

Veremos ahora que los operadores no se oponen a “actuar en regla”, aunque emiten serias dudas sobre la utilidad práctica de las reglas emitidas por el área responsable de la seguridad.

### Reglas oficiales necesarias, pero confianza en la experiencia

Si bien los trabajadores de las áreas de producción y mantenimiento atribuyen los accidentes al no respeto de las normas (75 % están “bastante” o “totalmente de acuerdo” con esta afirmación), confían más en su experiencia y en su oficio (39 % “A veces” y 49 % “Casi siempre,” es decir, 88 % de las respuestas<sup>19</sup>) que en el respeto de las reglas prescritas.<sup>20</sup>

Aún así es sorprendente (próximo cuadro) que el 90% de los nuevos operadores de producción considere “*necesario respetar todas las normas de seguridad para evitar accidentes*” (contra 63% de los trabajadores con más antigüedad), y que para trabajar en forma segura confíen más en su experiencia -comparativamente escasa- en mayor proporción que los trabajadores de más antigüedad (72 % contra 66 %).<sup>21</sup>

### **Cuadro 4: Percepciones de los operadores nuevos y antiguos de producción y mantenimiento sobre el rol de las reglas prescritas y la experiencia**

	Nuevos*	Antigüos**
« <i>No es necesario respetar todas las reglas de seguridad para evitar los accidentes</i> »	<b>90 %</b> « Bastante » o « Totalmente en	<b>63 %</b> « Bastante » o « Totalmente en

<sup>19</sup> Como cabía esperar, esta tendencia es aún más marcada entre los operadores de mantenimiento.

<sup>20</sup> Estas percepciones coinciden con las relevadas por Poy (2007) en una investigación realizada en otras empresas del mismo sector de actividad sobre la toma de riesgos y el no respeto de las reglas.

<sup>21</sup> Roland Gauthy (2006, p. 33) formula una hipótesis complementaria a la propuesta por Simard, que podría explicar la paradoja del comportamiento de los operadores de menor antigüedad: « Los trabajadores compensan y ajustan – muchas veces en detrimento de su salud- las deficiencias y la aleatoriedad del funcionamiento que la concepción de los puestos, las máquinas y las tareas no ha sido capaz de anticipar [...] Hoy en día, la literatura muestra que la dobles juventud – la escasa antigüedad en el puesto y la juventud biológica– es altamente peligrosa cuando se acumulan los efectos del trabajo precario y la exposición a los riesgos » (subrayado nuestro).

	Desacuerdo »	Desacuerdo »
« Los operadores confían más en su experiencia y en su oficio que en las reglas de seguridad »	<b>72,5 %</b> « A veces » y « Casi siempre »	<b>66,6 %</b> « A veces » y « Casi siempre »

\* Hasta diez años de antigüedad

\*\* Más de diez años de antigüedad

Como hemos visto, los trabajadores -en especial los más jóvenes- consideran necesarias las reglas prescritas. Sin embargo, confrontados al peligro, confían más bien en su experiencia. ¿Cómo reducir la diferencia entre la regla prescrita y aquella que se aplica? Esta es la pregunta formulada originalmente por la dirección de la empresa, reformulada ahora en forma implícita por los trabajadores nuevos que valoran las reglas prescritas, pero no las utilizan.

### 2.3. Actuar con seguridad, es cooperar

Examinaremos ahora el punto de vista de los operadores sobre el rol de la cooperación horizontal y vertical en el tratamiento y resolución de problemas de seguridad.

#### 2.3.1. La cooperación entre operadores de producción

La mayor parte de los operadores (82 % responde “Siempre” o “Casi siempre”) señala que la cooperación entre trabajadores es clave para la seguridad, y una mayoría importante (66% responde “Siempre” o “Casi siempre”) considera que las discusiones grupales son útiles para hacer participar a los operadores en la resolución de los problemas de seguridad.

#### 2.3.2. La cooperación entre los operadores de producción y mantenimiento

Algunas respuestas a la pregunta abierta sintetizan los problemas de funcionamiento del sistema de seguridad: “Es necesario que el servicio de seguridad reaccione con mayor rapidez cuando le pedimos que haga algo”; “La mejora continua pone en riesgo la seguridad”; “Se realizan muchas modificaciones en las máquinas y los operadores no son adecuadamente capacitados”; “Los accidentes más graves se producen por la falta de formación de los operadores cuando se hacen cargo de una nueva tarea o una nueva máquina”.

Esta serie de testimonios insiste sobre los problemas derivados de las modificaciones permanentes de los procesos productivos. Parece entonces necesaria la actualización permanente de la cartografía de los riesgos y la formación de los operadores –en particular de los más jóvenes y recientemente incorporados- y la canalización de sus iniciativas en un entorno de trabajo caracterizado por la gran variabilidad (Guerin, Laville, Daniellou et coll., 2006).

En lo que respecta a la relación entre la formación y la seguridad, la comparación de las respuestas según sector (producción vs. mantenimiento) revela sin embargo que los déficits más importantes son planteados por los operadores de mantenimiento, que son quienes se encargan de las modificaciones de las máquinas. En una serie de entrevistas mantenidas con el Gerente de Mantenimiento, este reconoció tener dificultades serias para lograr que los operadores de su sector hiciesen explícitas –con el fin de validarlas y formalizar los cambios- las modificaciones

efectuadas en las máquinas. He aquí el origen, a nivel del taller, de un círculo vicioso que impide a los operadores de producción poner en regla sus prácticas y, por otra parte, organizar la capacitación en seguridad de los más jóvenes y los ingresados más recientemente.

### 2.3.3. La cooperación entre los operadores y sus superiores jerárquicos

En sus comentarios escritos, los operadores de producción reclaman oportunidades de participación en la concepción y la implementación de las reglas de seguridad. He aquí algunas de sus respuestas a la pregunta abierta: *“Conviene prestar mayor atención a lo que dice el operador cuando señala problemas de seguridad porque conoce mejor que nadie lo que es peligroso en su sector”*; *“debería prestarse mayor atención a la opinión de los operadores cuando se efectúan reformas en el taller”*; *“La opinión del operador es la mejor si se desea encontrar soluciones que no alteren su rutina”*; *“Se debería constituir comisiones paritarias de seguridad.”*<sup>22</sup>

La ausencia de canales de participación que provoca la insatisfacción de trabajadores es confirmada por las respuestas a las preguntas cerradas: 70% de los operadores considera que “Nunca” o “A veces” se informa y discute con ellos las evaluaciones de accidentes o incidentes; 67% estima que “Nunca” o “A veces” se los consulta cuando “se cambian aspectos *del trabajo que son de su interés*”; 62% declara lo mismo respecto a la afirmación siguiente: *“los supervisores estimulan a los trabajadores para que informen sobre los problemas de seguridad que observan”*. Finalmente, a la afirmación “Cuando un operador señala un riesgo, se lo escucha”, 51% de los operadores considera que eso ocurre “A veces”.

Los operadores de producción constatan por último que rara vez son reconocidos cuando realizan contribuciones a la mejora de la seguridad (41% indica “Nunca” y 40% “A veces”), contrapartida notable del punto de vista expresado en las entrevistas por los gerentes -comentada al comienzo del análisis de las percepciones- según la cual el no respeto de las reglas es consecuencia de la imposibilidad de aplicar sanciones.

## 3. Discusión y conclusión

Gestionar la distancia correcta entre las prescripciones y las prácticas, tal es el desafío subyacente en la creación política de un sistema de acciones de seguridad. Ahora bien, la posibilidad de influir colectivamente sobre dicha distancia dependía de dos componentes de la regla íntimamente ligados, que conviene diferenciar: en primer lugar un aspecto cognitivo –la regla en tanto herramienta para la solución eficaz o ineficaz de problemas prácticos- y en segundo lugar un aspecto normativo –la regla en tanto norma comportamental que puede ser desconocida o violada voluntariamente (Reynaud, 2003, p. 106).

El último aspecto –la falta de disciplina- fue enfatizado por los directivos de la empresa cuando, tras el esfuerzo realizado por la gerencia de seguridad para lograr la certificación, los accidentes graves inesperadamente se incrementaron, en vez de reducirse. El primer aspecto fue en cambio resaltado por los operadores: aunque consideraban las normas necesarias, no les parecían útiles, al menos en un contexto en el que las prioridades –productividad vs. seguridad- no estaban claramente establecidas y dónde la realidad del funcionamiento y la evolución de los

---

<sup>22</sup> Este último testimonio se refiere indirectamente a dos sucesos importantes: la promulgación en septiembre de 2008 en la provincia de Santa Fé de una ley de creación de Comisiones Paritarias de Seguridad e Higiene, y la creación de un Comité Mixto en la empresa, el primero de este tipo que funciona oficialmente en el país.

talleres se alejaba mucho de las fórmulas estáticas imaginadas por técnicos “preocupados por la coherencia, más que por la pertinencia” (Midler, 2003, p. 279).

Si las cosas continuasen desarrollándose según esta lógica, sería inevitable la multiplicación de los malentendidos y una escalada de acusaciones mutuas y procesos de intención.<sup>23</sup> ¿Cómo escapar a la trampa de la desconfianza mutua?

El desafío era doble. En primer lugar, la demanda de participación manifestada por los trabajadores en la encuesta de percepciones podía ser interpretada como una crítica<sup>24</sup> o como una manifestación de su disposición a colaborar constructivamente en la coproducción de las reglas. El objetivo de su participación no podía consistir en eliminar la distancia irreductible entre la regla universal y la regla efectivamente aplicada, sino en que la gestión de esta distancia se volviese explícita, autorizada y articulada con la actualización periódica o en tiempo real de las prescripciones formales.

En segundo lugar, se trataba de fundar el poder normativo de la regla en su legitimidad, es decir, en los resultados de una negociación a la vez implícita y explícita (Walter y Pucci, 2007: 30) que canalizase la iniciativa de los operadores reforzándola mediante el reconocimiento informal y formal por parte de la jerarquía. No se trataba de realizar cambios milagrosos, sino de reorientar el sentido de la colaboración y los esfuerzos de las partes para generar de ese modo lazos de confianza recíprocos y un referencial común de seguridad.<sup>25</sup>

Tal es el alcance que atribuimos a los resultados de otra encuesta sobre el “clima de seguridad” y los “modelos mentales” de gerentes y operadores, según la cual “...cuando el clima de seguridad percibido es pobre, los gerentes creen que la responsabilidad por la seguridad en el lugar de trabajo es de los empleados y los empleados creen que la responsabilidad es de los gerentes. Ahora bien, cuando el clima de seguridad percibido mejora, las percepciones de los gerentes y los empleados sobre quién es responsable de la seguridad convergen”. Y en lo referido específicamente a los modelos mentales, “...cuando las variables que influyen sobre la seguridad son consideradas dentro de un marco de comportamientos de trabajo seguro, los gerentes y los empleados comparten un mismo modelo mental” (Prussia, Brown et Willis, 2003, trad. nuestra). Podemos retomar estas conclusiones e, invirtiendo el razonamiento, atribuir los problemas de gestión de la seguridad en ASD al déficit de cooperación entre los actores, que explicaría la ausencia de referencial y de reglas comunes susceptibles de comprometer a las partes (Terssac, 2003). En ASD hay carencias de diálogo y de regulaciones sociales que son imprescindibles para la elaboración de reglas comunes que las partes se comprometen luego a respetar.

Sin embargo, más allá de las críticas y la desconfianza mutua pre-existentes, nuestra investigación puso en evidencia que existía en ASD una voluntad de colaboración manifiesta. En cuanto a la gerencia, la realización de la encuesta de percepciones es una prueba evidente de su disposición a permitir la expresión de los trabajadores; en cuanto a los trabajadores, sus deseos de colaborar quedaron en evidencia en las demandas de participación y reconocimiento que surgen

---

<sup>23</sup> Reforzando la memoria de viejos conflictos, como ya se mencionó en otra nota a pie de página. Es muy importante sin embargo destacar que tanto los gerentes de la empresa como los representantes sindicales eran plenamente conscientes del riesgo de caer en esta trampa, que por lo tanto trataban de evitar (Jabbaz, 1996).

<sup>24</sup> Cuando realizamos la primera devolución de resultados de la encuesta ante la jerarquía de los talleres involucrados, su primera reacción fue atribuir el problema a la mala o insuficiente comunicación de las políticas de seguridad implementadas.

<sup>25</sup> La confianza recíproca no se refiere únicamente a las relaciones entre operadores y jerarquía, sino también a las relaciones entre operadores de producción y mantenimiento, entre técnicos del servicio de seguridad, supervisores y operadores; entre supervisores y operadores de mantenimiento, etc. El sistema de acciones de seguridad solo se constituye en la medida en que miembros de las distintas categorías contribuyen colectivamente a su constitución.

de sus respuestas a las preguntas cerradas, y sobre todo, de sus respuestas voluntarias a la pregunta abierta final. Uno de los objetivos principales de la encuesta era precisamente –como argumentamos en el punto referido a la metodología utilizada- desencadenar dicha dinámica.

No obstante, la confianza recíproca sólo podía crearse mediante acciones concretas, sistemáticas, coherentes y persistentes de coproducción de reglas de seguridad comunes, consideradas pertinentes por los operadores y susceptibles, por lo tanto, de transformarse en normas de conducta reconocidas y valorizadas por la organización, cuya violación voluntaria sería simétricamente objeto de sanciones.

Estas acciones concretas sobre una serie de dimensiones problemáticas identificadas por la encuesta de percepciones<sup>26</sup>, fueron validadas en el transcurso de una serie de devoluciones<sup>27</sup> y encuadradas mediante un dispositivo organizacional de concertación y de acción en vías de constitución. En este sentido, es importante mencionar que de un modo paralelo a la experiencia piloto que se desarrollaba con nuestra participación en los talleres de productos finales, en octubre de 2008 se creó en la empresa un Comité Mixto de Higiene y Seguridad. La creación del comité paritario fue producto de largas negociaciones que permitieron ponerse de acuerdo a las partes sobre un reglamento de funcionamiento. Este reglamento fue aprobado en forma concomitante con la promulgación de una ley provincial que, por primera vez en el país, institucionalizó la existencia de este tipo de dispositivo. Digamos para concluir que la formalización de la participación no substituye evidentemente la participación informal. Sin embargo, ofrece garantías que permiten reforzar la cooperación informal, noticia siempre bienvenida y digna de ser remarcada en un país donde este tipo de refuerzo de las iniciativas desde la base ha sido históricamente insuficiente, en especial en materia de salud y seguridad en el trabajo.

#### 4. Bibliografía

- Argyris Ch. (1995). *Savoir pour agir. Surmonter les obstacles de l'apprentissage organisationnel*. Paris, InterEditions.
- Déjours Ch. ([1980] 2000). *Travail, usure mentale*. Nouvelle édition augmentée. Paris, Bayard.
- De La Garza C., Fadier E. (2005). Integration of Safety into design process: a theoretical and practical approach in the printing sector for a proactive safety. *International Journal of Cognition Technology and Work, IJ-CTW*, 7 (1), 51-62.
- Gaillard I. (2005). *Le retour d'expérience. Analyse bibliographique des facteurs socioculturels de réussite*. Toulouse, Les Cahiers de la sécurité industrielle.
- Gauthy R. (2006). Les jeunes au travail. Risques professionnels et ergonomie, *HESA Newsletter*, octobre, 30-31, 33-35.
- Gouldner A.W. (1954). *Patterns of Industrial Bureaucracy*. New York: The Free Press.
- Guerin F., Laville A., Daniellou F., Duraffourg J. et Kerguelen A. (2006). *Comprendre le travail pour le transformer. La pratique de l'ergonomie*. Lyon, Editions de l'ANACT.

---

<sup>26</sup> Tales como: la prioridad efectivamente atribuida a la seguridad por la jerarquía; la validación de modificaciones realizadas informalmente por los operadores de mantenimiento; la mejora de la concepción y de la comunicación de los Análisis REX; la organización de reuniones periódicas de supervisores y operadores para el seguimiento y recepción de nuevas proposiciones; el desarrollo de competencias de los gerentes y supervisores de taller en materia de gestión de la seguridad; la revisión periódica de las reglas de seguridad en cada puesto de trabajo con la colaboración de los operadores; la participación de los operadores en la concepción de las reformas o cambios, etc.

<sup>27</sup> A las cuales decidimos no referirnos en este trabajo.

- Henderson A.M., Parsons T. (editors and translators) (1947). *Max Weber: The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Oxford University Press.
- Jabbaz M. (1996). *Modernización social o flexibilidad salarial. El impacto de un cambio organizacional en una planta siderúrgica argentina*. Buenos Aires, Centro Editor de America Latina.
- Kouabenan D. R. (2000). Décision, perception du risque et sécurité. Dans J.-L. Bernaud et C. Lemoine, *Traité de psychologie du travail et des organisations*. Paris, Dunod, (p. 279-321).
- Midler Ch. (2003). L'apprentissage organisationnel : une dynamique entre cohérence et pertinence des règles ? ». Dans G. de Terssac (s/d), *La théorie de la régulation sociale : débats et prolongements*. Paris, La Découverte, (p. 279-288).
- Poy M. (2007). Aspectos funcionales de los riesgos y desvios de las normas de seguridad en el trabajo. Un aporte a la comprensión de las relaciones entre actividad humana y seguridad (resumen), *Laboreal*, 3, (1), 45-48. <http://laboreal.up.pt/revista/artigo.php?id=48u56oTV6582233>
- Prussia G.E., Brown K.A. and Willis P.G. (2003). Mental models of safety: do managers and employees see eye to eye? *Journal of Safety Research*, 34 (2), 143-156.
- Reason J., Parker D. and Lawton R. (1998). Organizational controls and safety: The varieties of rule-related behavior, *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 71, 289-304.
- Reynaud J.-D. (2003). Régulation de contrôle, régulation autonome, régulation conjointe. Dans G. de Terssac (s/d) (2003), *La théorie de la régulation sociale : débats et prolongements*. Paris, La Découverte.
- Simard M. (1997). Safety Culture and Management. *International Encyclopedia of Occupational Health and Safety*. Genève, Bureau International du Travail.
- Simard M., Carpentier-Roy M.-C., Marchand A. et Duelllet F. (1999). *Processus organisationnels et psychosociaux qui favorisent la participation des travailleurs dans la prévention de la santé et la sécurité au travail*. Rapport IRSST, janvier.
- Terssac (de) G. (s/d) (2003). *La théorie de la régulation sociale : débats et prolongements*. Paris, La Découverte.
- Walter, J. y Pucci, F., (Directores). *La gestión del riesgo y las crisis. Personas, culturas organizacionales e instituciones*. Editorial El Ateneo, 2007.
- Williamsen M. (2007). The Culture of Safety. An interview with safety pioneer Dan Petersen, *Professional Safety*, 17, march, <http://www.asse.org>