



ANEXO N°45
INFORME FINAL

Serie Proyectos de Investigación e Innovación
Superintendencia de Seguridad Social Santiago - Chile

INFORME FINAL

**“Percepciones y prácticas respecto de la participación de
trabajadores/as en la gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo”**

Autores:

Patrizio Tonelli
Diego Velásquez
Lucas Cifuentes
Nicolás León

Abril 2025



**SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL
SUPERINTENDENCE OF SOCIAL SECURITY**

La serie Proyectos de Investigación e Innovación corresponde a una línea de publicaciones de la Superintendencia de Seguridad Social, que tiene por objetivo divulgar los trabajos de investigación e innovación en Prevención de Accidentes y Enfermedades del Trabajo financiados por los recursos del Seguro Social de la Ley 16.744.

Los trabajos aquí publicados son los informes finales y están disponibles para su conocimiento y uso. Los contenidos, análisis y conclusiones expresados son de exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente la opinión de la Superintendencia de Seguridad Social.

Si requiere de mayor información, sobre el estudio o proyecto escriba a: investigaciones@suseso.cl.

Si desea conocer otras publicaciones, artículos de investigación y proyectos de la Superintendencia de Seguridad Social, visite nuestro sitio web: www.suseso.cl.

The Research and Innovation Projects series corresponds to a line of publications of the Superintendence of Social Security, which aims to disseminate the research and innovation work in the Prevention of Occupational Accidents and Illnesses financed by the resources of Law Insurance 16,744.

The papers published here are the final reports and are available for your knowledge and use. The content, analysis and conclusions are solely the responsibility of the author (s), and do not necessarily reflect the opinion of the Superintendence of Social Security.

For further information, please write to: investigaciones@suseso.cl.

For other publications, research papers and projects of the Superintendence of Social Security, please visit our website: www.suseso.cl.

Superintendencia de Seguridad
Social Huérfanos 1376
Santiago,
Chile.



“Percepciones y prácticas respecto de la participación de trabajadores/as en la gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo”

PREPARADO POR:

Patrizio Tonelli
Diego Velásquez
Lucas Cifuentes
Nicolás León

Abril 2025

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

El equipo investigador estuvo a cargo de:

Patrizio Tonelli, Investigador Responsable, del Programa de Trabajo, Empleo, Equidad y Salud (TEES) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Chile)

y estuvo compuesto por:

Diego Velásquez, investigador alterno, del Programa de Trabajo, Empleo, Equidad y Salud (TEES) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Chile).

Lucas Cifuentes, co-investigador, del Programa de Trabajo, Empleo, Equidad y Salud (TEES) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Chile).

Nicolás León, co-investigador, de Mutual de Seguridad (MUSEG).

RESUMEN

Este estudio exploró las percepciones y prácticas de distintos actores del mundo laboral respecto de la participación de los/as trabajadores/as en salud y seguridad en el trabajo (SST). A través de una metodología cualitativa de carácter exploratorio, se realizaron entrevistas y grupos focales con representantes de empresas, expertos/as de un Organismo Administrador de la Ley 16.744 y representantes de trabajadores/as. El objetivo fue comprender cómo se vive y se interpreta la participación en diferentes contextos organizacionales. A esta se agregó un análisis estadístico de datos secundarios.

Los hallazgos muestran que, aunque existen experiencias destacadas donde la participación se vincula con el aprendizaje organizacional y la mejora continua, en la mayoría de los casos esta sigue siendo limitada, más formal que sustantiva. Las posibilidades de incidencia real están condicionadas por estructuras jerárquicas, enfoques técnicos cerrados y una visión instrumental de la participación. A esto se suma el debilitamiento de los actores colectivos del trabajo y una reticencia empresarial generalizada a abrir espacios de diálogo que cuestionen las decisiones estratégicas.

El estudio concluye que avanzar hacia una participación efectiva requiere condiciones institucionales, organizativas y culturales que aún no están plenamente dadas en el contexto chileno. Se trata, en definitiva, de promover espacios donde la voz de los/as trabajadores/as pueda tener un rol real en la construcción de entornos laborales más seguros y justos.

TABLA DE CONTENIDO

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN.....	4
RESUMEN	4
TABLA DE CONTENIDO	5
PRESENTACIÓN.....	8
PROBLEMA Y RELEVANCIA	8
OBJETIVOS	9
Objetivo general.....	9
Objetivos específicos	9
ANTECEDENTES CONCEPTUALES Y REVISIÓN DE LITERATURA	9
Definiciones de participación	9
Tipologías de participación.....	11
Efectos de la participación para la SST	13
Participación efectiva.....	15
Elementos que facilitan la participación	16
Elementos que limitan la participación.....	18
Participación y relaciones de poder en el proceso de trabajo	19
Poder: entre coerción y disciplinamiento.....	19
La empresa como lugar de disputa de poder.....	21
Recursos para la participación: estrategias y movilización de trabajadores	23
Conclusiones	25
METODOLOGÍA.....	25
Propuesta metodológica cualitativa originaria.....	26
Los problemas de reclutamiento de empresas.....	26
Enmienda metodológica cualitativa.....	27
ASPECTOS ETICOS.....	29
RESULTADOS del análisis de datos.....	29
RESULTADOS cualitativos, primera parte: Análisis por actor	36

Dos reflexiones preliminares a partir de los problemas de reclutamiento de las empresas.....	37
La visión de gerencias y líneas de mando.....	38
1. Elementos internos que promueven la participación de trabajadores en SST	38
1.1. “Tienes que hacer un trabajo profundo con el trabajador”: La insuficiencia de la seguridad formal.....	38
1.2. La importancia del liderazgo: no castigar los reportes de los trabajadores	39
1.3. La importancia del liderazgo: generar una autoridad respetuosa y cercana a los trabajadores	40
2. “Informar situaciones que no les parecen”: función y formas de la participación directa.....	42
2.1. La participación directa es estratégica e implica por parte de la empresa ser consecuentes.....	44
3. Visión empresarial sobre el Comité Paritario de Higiene y Seguridad: Condiciones, Funciones y Enfoques.....	45
3.1. Función preventiva del Comité paritario.....	45
3.2. Condiciones necesarias para el funcionamiento eficaz del Comité.....	46
3.3. Evaluación de las solicitudes y enfoques del Comité.....	47
4. Visión empresarial sobre las organizaciones sindicales en materia de salud y seguridad en el trabajo	48
5. Factores externos e inestabilidad laboral: Condiciones del entorno que influyen en la participación en SST.....	49
Visión de los expertos de los organismos administradores	51
1. Participación y madurez organizacional en seguridad y salud en el trabajo.....	51
2. El rol del organismo administrador en el fomento de una cultura de participación en SST	53
3. El flujo de información en la participación: de la consulta a la acción en la gestión de SST	54
4. El Comité paritario: oportunidades y debilidades.....	56
5. El papel del sindicato: complementariedad frente a estructuras organizacionales especializadas en la gestión de la seguridad y salud laboral.....	57
6. El impacto del contexto legal y las reformas en la participación en seguridad y salud en el trabajo.....	58
La visión de los representantes de trabajadores	59
1. La participación como eje de una cultura preventiva efectiva.....	59
2. Límites a la prevención: cuando la empresa se desentiende	60
3. Conciliación, bienestar, representación: para una caracterización de la acción del comité paritario	61
4. Los comités paritarios en disputa: participación limitada y relaciones de poder.....	62
5. La alianza entre comité paritario y sindicato como estrategia para fortalecer al comité paritario.....	62
6. Acción sindical en salud laboral: entre la presión efectiva y la crítica al modelo consultivo.....	63

7. Condiciones externas que habilitan (y condicionan) la participación en SST	64
8. Desconfianza y desprotección: la experiencia de abandono en la gestión de la salud ocupacional	65
RESULTADOS cualitativos, segunda parte: Análisis integrado	66
1. Sentidos de la participación: entre aprendizaje organizacional, consulta formal y transformación ausente	66
2. Barreras organizacionales a la participación y la importancia del liderazgo como facilitador	68
3. Participación directa o representativa: un problema de poder	69
4. El rol del sindicato en la salud y seguridad en el trabajo: entre la incidencia y la representación legítima	71
5. Foco en la participación representativa: sobre la separación funcional entre comités paritarios y sindicatos	72
6. Compromiso de la gerencia y mandos medios con la participación de trabajadores ..	73
7. Factores externos que condicionan las prácticas de participación	74
CONCLUSIONES	75
RECOMENDACIONES	80
Recomendaciones para la promoción de la participación efectiva de los trabajadores en SST, según nivel de actor	85
BIBLIOGRAFÍA	87
ANEXOS	91

PRESENTACIÓN

Con el presente producto se hace entrega a Mutual de Seguridad del Informe final del proyecto “Percepciones y prácticas respecto de la participación de trabajadores/as en la gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo” que fue desarrollado entre el marzo 2022 y el abril 2025 por el equipo investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Chile), en el marco de los “Proyectos de investigación e innovación en prevención de accidentes y enfermedades profesionales” contemplados por la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO).

PROBLEMA Y RELEVANCIA

La participación efectiva de trabajadores/as en los asuntos de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), es un factor determinante de buenos resultados en prevención de accidentes y enfermedades profesionales y para el desarrollo de ambientes seguros de trabajo (Boix & Vogel, 1997; Walters, 2010; Walters, et al. 2016; Menéndez, et al., 2009).

Lo anterior es coherente con la definición de la Política Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo (PNSST), que en la letra F de sus principios señala como necesaria la: “Participación y diálogo social en el proceso de diseño, implementación, evaluación e implementación de las mejoras de la política y acciones que se realicen.” Además de lo anterior, la participación efectiva ha sido ampliamente recomendada y promovida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

A nivel nacional, en Chile se han descrito bajos niveles de participación de los trabajadores en el ámbito laboral (Narbona, 2015), lo que se expresaría en bajas tasas de cobertura de la negociación colectiva y una fuerte asimetría en las relaciones laborales (Durán, Gálvez, & Narbona, 2016). Esto podría incidir sobre la participación en materias de SST. Por otra parte, una investigación afirma que el país “cuenta con un marco legislativo favorable a la mejora de las condiciones de trabajo y salud, pero este resulta insuficiente y su impacto se ve disminuido por la ausencia de una cultura nacional de seguridad, por el desigual poder existente en las relaciones laborales, y por la escasa presencia de organizaciones sindicales en el país” (Carrasco, 2017, p. 17). Desde los empleadores, se ha descrito que existe temor a la participación de los trabajadores en estas materias, debido a que sus exigencias podrían ser “imposibles de manejar por la empresa.” (Martínez y Castellucci, 2019).

El marco legislativo vigente, exige la presencia de Comités Paritarios de Higiene y Seguridad (CPHS), donde se generan instancias de participación de trabajadores en temas de salud y seguridad laboral (Carrasco, 2017). Sin embargo, datos de la Encuesta Laboral ENCLA de 2019 informan que solo el 58,5% de las empresas cumple con la conformación de un CPHS. Así mismo, para los empleadores el CPHS es el instrumento de prevención de riesgos que presenta la percepción más negativa, debido al incumplimiento de sus funciones relacionadas con la capacitación a trabajadores y la investigación de accidentes. Mismo tipo de desaprobación muestran los trabajadores (Dirección del Trabajo, 2014).

Según los antecedentes descritos previamente, surge la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son las percepciones y prácticas de trabajadores/as y empleadores/as respecto a la participación efectiva de la población trabajadora en el diseño y gestión de la SST?

OBJETIVOS

Objetivo general

Conocer las percepciones y prácticas de trabajadores/as y empleadores/as respecto a la participación efectiva de la población trabajadora en la gestión de la salud y seguridad laboral.

Objetivos específicos

1. Identificar prácticas y discursos asociados a la participación de los trabajadores/as en la gestión de la SST
2. Identificar barreras y facilitadores para la participación efectiva de los trabajadores/as en la gestión de la SST
3. Desarrollar los fundamentos técnicos para la elaboración de una guía con recomendaciones, orientada a promover la participación efectiva de los trabajadores/as en SST

ANTECEDENTES CONCEPTUALES Y REVISIÓN DE LITERATURA

Durante la primera parte del estudio se realizó una revisión de literatura en las áreas temáticas del estudio que permitiera encontrar insumos y lineamientos relevantes en base a los cuales estructurar la indagación y el análisis cualitativos. Es importante tener en cuenta que esta revisión no apuntaba a obtener un análisis sistemático de toda la literatura científica disponible sobre el argumento, sino que representaba una exploración en estudios relativos a la participación de trabajadores en SST. Los resultados que emergieron de dicha revisión sugirieron al equipo la necesidad de proponer un marco teórico que ayudara a comprender de manera más general esos resultados.

A continuación, la revisión se estructura en las siguientes secciones: - Definiciones de participación; - Tipologías de participación; - Efectos de la participación para la SST; - Participación efectiva; - Elementos que facilitan la participación efectiva; - Elementos que limitan la participación efectiva; - Participación y poder en el proceso de trabajo; - Poder: entre coerción y disciplinamiento; - La empresa como lugar de disputa de poder; - Recursos para la participación: estrategias y movilización de los trabajadores; - Conclusiones.

Definiciones de participación

La literatura ofrece diversas perspectivas respecto de qué se entiende con el concepto de

participación en salud y seguridad en el trabajo (SST). Ellas varían según el énfasis de interés, incluyendo aspectos distintos tales como el involucramiento voluntario, la comunicación de preocupaciones o hasta el acceso a la toma de decisiones, la gestión de riesgos laborales y la representación colectiva, destacando la multidimensionalidad de este constructo en el contexto laboral.

Se identifica inicialmente una línea de abordaje que trata la participación en SST a partir de los estudios sobre clima de seguridad, tales como los de Griffin y Neal (2000). En este ámbito la participación se refiere a los comportamientos voluntarios de los trabajadores que directa o indirectamente ayudan a desarrollar un entorno que promueva la seguridad. En este marco, se busca fortalecer instancias de diálogo y consulta a los trabajadores para que den su punto de vista en temas de prevención de riesgo, aunque sin problematizar mucho respecto a la incidencia de sus opiniones o su capacidad de influir en la toma de decisiones. Por ejemplo, se encuentra la guía sobre participación de los trabajadores en la seguridad y salud en el trabajo de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) la cual define *“la participación como la posibilidad de desarrollar métodos eficaces para la prevención de riesgos laborales. Las empresas han de consultar a los trabajadores y/o representantes con el objetivo de incentivar la participación en todas las discusiones relacionadas con la seguridad y la salud”* (EU-OSHA, 2012b). Así mismo la EU-OSHA en su guía práctica de “Liderazgo en la gestión de la prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo” precisa que *“La participación de los trabajadores se define como a una contribución al establecimiento a una cultura de dialogo, donde las empresas en ese sentido alientan el uso del dialogo a ellos y a sus representantes para la participación en la toma de decisiones sobre seguridad y salud”* (EU-OSHA, 2012a). De manera similar, Pawlowska (2013) menciona que la participación es *“una variedad de procesos y estructuras que permiten, y a veces alientan, a los empleados a contribuir directa e indirectamente e influir en la toma de decisiones”*.

Algunos autores, por ejemplo, hacen énfasis en la importancia de asistir voluntariamente a reuniones y a cursos de seguridad (De Armonda et al., 2011). Guo, Yiu, González (2016) por su parte ponen como ejemplo de este compromiso *“ayudar a los colegas, promover el programa de seguridad dentro del espacio de trabajo, demostrar iniciativa y poner esfuerzo en mejorar la seguridad en el lugar de trabajo”* (p. 3). Similarmente, Hedlund et al. (2016) proponen una perspectiva que enfatiza la “participación segura”, la cual trasciende las responsabilidades formales de los trabajadores e involucra elementos voluntarios. Esta incluye la comunicación de inquietudes relacionadas con la seguridad laboral entre los compañeros de trabajo y puede ser evaluada a través de encuestas que indagan sobre el grado de involucramiento en mejoras del entorno laboral, nivel de responsabilidad, recursos disponibles y oportunidades para influir en cambios. Similarmente, Gunningham (2008) destaca la colaboración activa de los empleados en la gestión de la seguridad en el lugar de trabajo, entendiendo la participación de los trabajadores como su capacidad de involucrarse en la identificación, evaluación y control de riesgos laborales, así como en las medidas relacionadas con la salud y seguridad ocupacional.

Un giro interesante a estas conceptualizaciones es dado por contribuciones como la de Robinson y Smallman (2013) que adoptan una definición de participación que se basa en la concepción escalonada de Dachler y Wilpert (1978) y Arnstein (1969), la cual considera la participación en función del acceso diferenciado que los miembros de una organización tienen a la toma de decisiones y la influencia que pueden ejercer en los resultados de dichas decisiones. En este ámbito es posible identificar definiciones de participación que destacan su vínculo directo e indisoluble con el tema del poder y su distribución dentro de la empresa.

Por un lado, hay estudios que desde una vereda empresarial promueven la necesidad de jefaturas y gerencias de ir compartiendo poder con sus trabajadores y proporcionarles mayor autonomía en la toma de decisiones, con el objetivo final de mejorar los procesos de trabajo y el rendimiento de los trabajadores. Estas posturas, pueden plantear una participación directa de los trabajadores que

se condensan en marcos de acción como el “High Involvement Work Practice” (Camufflo et al. (2017) o una mayor presencia de representaciones sindicales en las decisiones de las empresas mediante sistemas modernos de relaciones laborales (Cai, 2020).

Desde una óptica distinta existen varios estudios que definen la participación en SST a partir de los intereses de los trabajadores. Boix y Vogel (2006) y García et al. (2016) plantean que esta se definiría como *“toda forma de gestión de la producción o de la empresa en la cual toman parte o están asociados los trabajadores de base”*, poniendo en evidencia de que se trata de un concepto que tensiona las relaciones dentro del lugar de trabajo, dado que la participación en la empresa implica siempre un problema de poder y lleva implícita la existencia de conflictos de intereses. En otras palabras, la participación en la empresa es un compromiso de los intereses contrapuestos de ambas partes la cual depende de sus respectivas estrategias, tomando en cuenta los contextos económicos y sociales para llegar a un acuerdo común donde se adoptarán formas de solucionar los problemas y necesidades. La protección de la propia salud, de hecho, puede ser interés principal para una de las partes, mientras que puede resultar menos prioritaria para los tomadores de decisiones y responsables directos de las intervenciones necesarias para conseguir objetivos de salud. Ello queda en evidencia con la intervención basada en ergonomía participativa (cita), la que apunta justamente a implicar a los trabajadores en la planificación y control de una parte significativa de su trabajo. En la misma línea, Dugan et al. (2016) y Hadjamonolis (2015) consideran que la participación de trabajadores se manifiesta en la posibilidad que ellos tienen de participar en los procesos de toma de decisiones sensibles respecto de la organización de trabajo, tales como su diseño, la selección de equipos de protección personal, la identificación de los riesgos, la implementación de medidas de seguridad o la implementación de soluciones. Por último, Walters et al. (2012) amplían el concepto de participación para abarcar la implicación de los trabajadores en la toma de decisiones y la gestión integral de la salud y la seguridad en el trabajo. Esto puede manifestarse a través de la representación colectiva o la participación directa de los empleados en las políticas y prácticas relacionadas con la seguridad laboral.

Finalmente, se destaca que la problemática de la participación es parte de un marco mayor de disputa por la toma de decisiones en la empresa, al cual va más allá de los temas de SST: por ejemplo, Arrigo y Casale (2010), afirman que la participación de los trabajadores se encuentra en una categoría más amplia y compleja, la cual involucra diversas técnicas y conceptos regulatorios. Los trabajadores, a través de sus representantes colectivos, buscan influenciar decisiones empresariales y compartir las consecuencias económicas y financieras. Además, otra interpretación resalta aspectos sociales generales, viendo la participación de los trabajadores en términos de posibilidades y experiencias, así como en relación con órganos y procedimientos destinados a modificar o mejorar sus condiciones de empleo y, en muchos casos, sus condiciones socioeconómicas en la sociedad.

Tipologías de participación

La participación de los trabajadores en temas de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) puede clasificarse en distintas tipologías, las que ofrecen una comprensión más amplia y detallada de cómo se puede estructurar y conceptualizar la participación de los trabajadores en cuestiones de SST.

Una distinción clave se encuentra en la posibilidad de diferenciar entre la participación directa y la participación representativa. En el primer caso, se hace referencia a toda una serie de acciones que involucran acuerdos y compromisos individuales de los trabajadores con supervisores o gerentes en asuntos de salud laboral, sin la acción de representantes colectivos de los trabajadores (Menéndez et al., 2008; Walters y Wadsworth, 2020; Farouk, 2015).

La participación directa es definida por Pawlowska (2013) como las oportunidades que la dirección ofrece, o las iniciativas que respalda, para consultar y/o delegar responsabilidades y autoridad en el lugar de trabajo. Esto puede involucrar a empleados individuales o grupos,

abarcando decisiones relacionadas con tareas, organización del trabajo y/o condiciones laborales. Desde una vereda empresarial, Camufflo et al. (2017) plantean la importancia de promover una participación directa de los trabajadores por parte de las gerencias de las empresas, la que permitiría estimular la innovación productiva, mejorar los procesos y garantizar mejores niveles de seguridad. En otros estudios la participación directa de los trabajadores es valorada para difundir comportamientos seguros en el lugar de trabajo. Es el caso Choudry (2014) que utilizando el enfoque “comportamiento basado en la seguridad” (BBS) plantea la necesidad de involucrar a los trabajadores en una intervención para que tomen conciencia de cuáles son los comportamientos seguros que hay que seguir. Sin embargo, en este caso la participación parece tener un carácter más pasivo respecto de los anteriores ejemplos, y limitado a seguir los estímulos que las jefaturas proporcionan. Gallie (2013) menciona tres formas de participación directa en el lugar de trabajo: autonomía en las tareas individuales, trabajo en equipo semiautónomo y participación consultiva. Estas formas implican que los empleados estén personalmente involucrados en influir en las decisiones relacionadas con su trabajo y su seguridad en el trabajo. Por su parte, Simard et al (1999) sugieren tres categorías para agrupar los comportamientos que expresa la participación directa de los trabajadores: precaución (aplicación de las normas establecidas), iniciativa (informar, hacer sugerencias o participar voluntariamente) y apoyo al comité de salud y seguridad de su establecimiento.

Por otro lado, la participación representativa implica la representación colectiva de los intereses de los trabajadores a través de acuerdos formales, ya sea por medios estatutarios o voluntarios. Este último tipo de participación tiene sus raíces en la representación de los trabajadores a través de sindicatos y está vinculado al desarrollo de los derechos laborales colectivos y a las instituciones democráticas de bienestar (Ménendez et al.,2008; Walters y Wadsworth,2020; Dugan, 2016; Cai, 2020). En esta misma línea Farouk (2015) nos recuerda que una importante modalidad de participación representativa de trabajadores es dada por la existencia de los comités de seguridad y salud ocupacional en las empresas.

Otra manera de clasificar la participación, dice relación con la llamada “escalera de la participación” y apunta a distinguir diferentes niveles de influencia en la toma de decisiones. En este modelo, que se entrelaza íntimamente con la anterior diferenciación, la información y la consulta se consideran peldaños intermedios que no garantizan necesariamente que las opiniones de los trabajadores sean tenidas en cuenta. Este enfoque, basado en Arnstein (1969), sugiere que la verdadera participación se encuentra en los niveles superiores de la escalera, donde los trabajadores tienen un mayor control sobre las decisiones (Ollé-Espluga, 2019). Robinson y Smallman (2013), en base a esto, definen la negociación como el nivel más alto de participación, en el cual la administración de la empresa y los sindicatos negocian específicamente sobre cuestiones de SST. A un nivel inferior están respectivamente la consulta y la información en los cuales la administración consulta o proporciona información a los sindicatos sobre cuestiones de SST. Finalmente, consideran también un nivel cero en el cual está ausente la participación de trabajadores, dado que la administración no implica en absoluto a los sindicatos en los asuntos relacionados con la SST.

La escalera de participación también ha sido planteada particularmente para la participación directa. Por ejemplo, Pawloswka (2013) sugiere la siguiente categorización: en primer lugar, está la participación informativa que implica proporcionar información a los trabajadores para que se familiaricen con el tema, pero no garantiza que influyan en las decisiones. Por ejemplo, reuniones informativas y compartir documentos. Además, está la participación consultiva, que implica un diálogo bidireccional donde los trabajadores pueden expresar sus opiniones, y esas opiniones se tienen en cuenta en la toma de decisiones. Por último, la participación delegativa es la más fuerte, permitiendo a los empleados mayor discreción y responsabilidad en la organización y realización de su trabajo, sin depender tanto de las referencias superiores.

Otra forma que se ha planteado para diferenciar distintos tipos de participación corresponde a las

instituciones mediante las cuales se realiza. Al respecto, Pere Boix y Laurent Vogel (2006) mencionan tres tipos de participación en una empresa. La primera es la participación institucional, la cual se refiere a las formas de negociación entre la dirección y representantes de los trabajadores, reguladas por normas legales y con garantías democráticas. La segunda es la participación organizacional, la que implica actividades colectivas de recopilación y procesamiento de información para tomar decisiones a nivel micro, y puede adoptar la forma de dispositivos participativos o participación integrada. Finalmente, la participación cultural se centra en la gestión destinada a fortalecer valores comunes y generar adhesión al proyecto de la empresa, pero que, a diferencia de las anteriores, no suele expresarse en normas y condiciona las relaciones laborales en la empresa (Boix y Vogel, 2006).

De manera similar, Pawlowska (2013) hace la distinción según el nivel de formalidad de la participación. Sugiere que la participación formal se configura según las leyes y reglamentos específicos, siguiendo normas y procedimientos establecidos. Esta no se limita únicamente a través de consejos de trabajadores, sindicatos o representantes formales en salud y seguridad en el trabajo, sino que también puede materializarse mediante círculos de seguridad, encuestas de actitudes, planes de sugerencias, entre otros métodos. En contraste, las soluciones informales surgen a partir de conversaciones e intercambio de perspectivas entre gerentes y empleados.

Por último, Gianni Arrigo y Giuseppe Cásale (2010) proponen una distinción según la fortaleza de la participación. Consideran que la participación débil abarca derechos a la información, a veces precedidos por procedimientos de consulta, reconocidos legalmente o en acuerdos colectivos. Estos procedimientos carecen de una vinculación secuencial en la mayoría de los países. En contraste, la participación fuerte implica derechos de cogestión o colaboración más sólida de los representantes de los trabajadores a nivel empresarial. Esto implica su intervención en los procesos de toma de decisiones de la empresa, sujeta a la obligación de informar y consultar con los representantes, generalmente como resultado de disposiciones.

Efectos de la participación para la SST

La participación de los trabajadores en el ámbito de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) ha sido objeto de evaluación por varios autores, quienes destacan una serie de efectos positivos para las condiciones laborales. Aunque la causalidad puede ser compleja, la literatura generalmente respalda la asociación entre la participación representativa y la mejora de la SST, mientras que Walters et al. (2012) y Ollé-Espluga (2014) señalan que la evidencia sobre la efectividad de la participación directa es más limitada¹. A este propósito, Gallie (2013) es el único autor encontrado en esta revisión que reafirma la importancia de la participación directa en el lugar de trabajo para el bienestar psicológico de los trabajadores. La EU-OSHA expone diversos beneficios que respaldan la participación efectiva. Por ejemplo, mencionan a la comunicación de estrategias eficaces de gestión de seguridad y salud, el desarrollo de sistemas sólidos de gestión, la supervisión del rendimiento, el ejemplo de cumplir con procedimientos de seguridad y la motivación del personal para participar en la garantía de seguridad y salud (EU-OSHA, s.f.).

Walters et al. (2012) muestran que la dificultad para demostrar una causalidad directa entre participación representativa y efectos en salud reside en que normalmente los estudios en materia usan indicadores proxy de resultados en salud y seguridad, mientras que solo unos pocos usan medidas más objetivas y directas como número y tasa de accidentes, mortalidad o morbilidad. Proxy utilizados son, por ejemplo, las actividades de gestión en SST emprendidas por las empresas (presencia de políticas de SST y su comunicación hacia los trabajadores; presencia de capacitaciones para trabajadores en SST, presencia de expertos en SST, entre otros).

Gunningham (2008) señala que la participación activa de los trabajadores en la gestión de la SST

¹ De todas maneras, Walters et al. 2012 señalan que los arreglos para la participación directa pueden dar a los trabajadores una influencia considerable en la gestión de la salud y seguridad ocupacional.

generalmente conduce a resultados más favorables en comparación con enfoques unilaterales de gestión por parte de la dirección. Gallie (2013) refuerza esta perspectiva al sostener que los acuerdos consultivos y participativos efectivos en el lugar de trabajo se traducen en un menor costo de las lesiones. Esto sugiere que la colaboración y la inclusión de la perspectiva de los empleados pueden mejorar significativamente la efectividad de las medidas de SST. La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2022) considera que la participación de los trabajadores en SST implica negociación colectiva y su involucramiento en organizaciones representativas de trabajadores. Esto subraya la importancia de un diálogo constructivo y la colaboración efectiva como medio para mejorar las condiciones de SST. Por su parte, Farouk 2015 destaca que la participación se refiere a la implicación activa de los trabajadores en la gestión de la seguridad y la salud ocupacional en el lugar de trabajo, a menudo a través de la formación de comités de seguridad y salud ocupacional. Esto promueve un enfoque colaborativo en la identificación y mitigación de riesgos laborales. Robinson y Smallman (2013) contribuyen a esta perspectiva al afirmar que cierta forma de participación en SST es preferible a la ausencia de la misma. Además, sugieren que las configuraciones de voz más inclusivas, que involucran tanto a la administración como a los sindicatos, tienden a ser más efectivas para reducir las lesiones en el lugar de trabajo. Esto resalta la importancia de la representación sindical y la colaboración en la gestión de SST.

Según Ollé-Espluga (2014), el poder de negociación de los sindicatos ha garantizado la salud y la seguridad en el trabajo de diferentes maneras: desde la detección de los riesgos en el lugar de trabajo y el planteamiento de nuevos riesgos laborales, pasando por el suministro de información y formación de los trabajadores, generando así un mayor conocimiento sobre salud laboral, hasta el cumplimiento de las disposiciones en materia de salud y seguridad

La intervención participativa desarrollada por Mikkelsen y Saksvik (1999) resultó tener efectos positivos a corto plazo en la satisfacción laboral, el compromiso, las percepciones de calidad de la gestión y las características laborales tradicionalmente relacionadas con la salud y el estrés psicológico: el apoyo social, las oportunidades de aprendizaje, la latitud de decisión, el clima de aprendizaje y el interés en cuestiones relacionadas con el entorno laboral y la salud. En el caso de China, Cai (2020) encuentra que la participación de trabajadores mineros fue un elemento importante para mantener una cultura empresarial de producción segura.

En el caso de la participación directa, investigaciones han dado cuenta de beneficios positivos de la participación en materias de SST, especialmente en lo referido al involucramiento y comprensión de la prevención por parte de los trabajadores. La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, en su guía sobre “Participación de los trabajadores en la seguridad y salud en el trabajo” menciona que la participación de los trabajadores permite generar unos métodos eficaces para la prevención de riesgos laborales, además de que, si los empleados intervienen desde un principio, es más probable que entiendan más los motivos por lo cual se adopta esa medida (EU-OSHA, 2012b). Y, en su guía sobre “Liderazgo en la gestión de la prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo” se indica que la creación de una cultura de colaboración puede ofrecer ventajas para ambos lados, como la reducción de las tasas de siniestralidad, la adopción de soluciones rentables y el aumento de la productibilidad de la mano de obra (EU-OSHA, 2012a). Por su parte, Pawlowska (2013) señala que *“La participación de los trabajadores en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo no solo es una obligación legal, sino que se espera que su implementación tenga beneficios significativos. Esto incluye el aumento de la conciencia sobre problemas de SST, la mejora del compromiso de los empleados con la salud y seguridad, y contribuye a la reducción de accidentes y enfermedades, disminuyendo los costos asociados. Además, se busca desarrollar una cultura positiva de salud y seguridad, aumentar la satisfacción en el trabajo, y mejorar la calidad y productividad en el lugar de trabajo.”* (Pawlowska, 2013).

En resumen, la literatura subraya que la participación activa de los trabajadores en SST (y

específicamente aquella de tipo representativo) conlleva beneficios significativos, incluyendo la mejora de resultados en seguridad, un diálogo más constructivo, la colaboración en la gestión de riesgos y, en última instancia, la reducción de lesiones en el lugar de trabajo. Estos hallazgos respaldan la importancia de involucrar a los empleados en la promoción de un entorno laboral seguro y saludable.

Participación efectiva

En la literatura es posible detectar la preocupación por parte de los investigadores para distinguir entre experiencias en las cuales es posible observar una participación efectiva de los trabajadores de otras en las cuales la participación es solo simbólica y no tiene fuerza de incidir en la realidad (Farouk, 2015). Con participación efectiva se entiende generalmente que los trabajadores tengan voz y participen activamente en los procesos de toma de decisiones relacionados con la SST, incluida la elaboración e implementación de políticas, procedimientos y prácticas de seguridad (Gunningham, 2008). Farouk (2015), más específicamente afirma que participación efectiva se refiere a la capacidad de los empleados para involucrarse activamente en la gestión de la seguridad y la salud ocupacional en el lugar de trabajo a través de los comités de seguridad y salud ocupacional. En esta línea, generalmente se destaca que esta expresión reenvía directamente a la necesidad de una estructura formal, la protección de los derechos de los trabajadores y un compromiso genuino de la dirección para lograr mejores prácticas de gestión y resultados más seguros en el lugar de trabajo.

Más concretamente, en esta línea se reconoce que la participación efectiva de los trabajadores es aquella que se relaciona con la representación colectiva de los intereses de los trabajadores en salud y seguridad y más específicamente con la representatividad de las organizaciones sindicales (Ollé-Espluga, 2014). Esto implica la existencia de acuerdos formales, ya sea por medios estatutarios o voluntarios, y se caracteriza por la existencia de derechos legales mínimos para una representación efectiva. Estos derechos incluyen la elección de representantes en salud y seguridad por parte de los empleados, la protección de los representantes contra la victimización o discriminación y el acceso a información relevante sobre peligros laborales (Walters et al. 2012; Cai, 2020; Menendez et al., 2008; Ollé-Espluga, 2014). Estos mismos estudios, destacan, además, la importancia de contar con el compromiso de la dirección de la empresa, que puede dividirse en compromiso pasivo y compromiso activo. El compromiso pasivo se refiere al cumplimiento mínimo de las disposiciones legales en materia de SST, mientras que el compromiso activo implica un enfoque proactivo y más allá de las obligaciones legales, como la implementación de sistemas de gestión de SST y asignación de recursos adicionales (Farouk, 2015). El mismo autor ofrece una serie de ejemplos de este compromiso: existencia de una política en SST en la empresa y capacitación; presencia de expertos en SST en la empresa; existencia de un sistema de gestión en SST; contratación de un auditor de seguridad y salud, evaluaciones del rendimiento que valoren las competencias en materia de seguridad y salud y apoyo concreto a las labores de los Comités de seguridad y salud.

Otros estudios, aunque no tematicen de manera explícita la efectividad, ofrecen la posibilidad de inferir que se da a partir de características individuales de los trabajadores. Dugan (2016), por ejemplo, sugiere que la participación efectiva se logra cuando los trabajadores se sienten escuchados y valorados, y cuando se les da la oportunidad de contribuir activamente a la mejora de su propio ambiente de trabajo y su salud y bienestar. Mohammadfam, et al. (2016) ponen el mismo énfasis en identificar la efectividad con la proactividad de los trabajadores en contribuir a la identificación, la evaluación y el control de los peligros en el lugar de trabajo. Similarmente, desde el estudio de Guo, Yu y González (2016) se puede inferir que la participación efectiva se asocia a trabajadores interesados, motivados y proactivos en materia de seguridad, que para eso tengan márgenes de acción suficientes para nutrir esta proactividad, por ejemplo: tiempo, y que no sean solamente obligados a responder a las necesidades productivas. Aunque estas reflexiones

respecto de la efectividad carezcan de mayor profundidad, se desprende que estas características individuales mencionadas implican la existencia de condiciones previas o precondiciones que las hagan posibles, lo que será objeto del próximo apartado.

Elementos que facilitan la participación

Como consecuencia de estas consideraciones varios autores señalan la posibilidad de identificar elementos facilitadores de la participación o “precondiciones” sin las cuales no es posible contar con una participación efectiva de trabajadores (Walters et al, 2016).

Este conjunto de condiciones las clasificamos según su campo de acción, es decir, distinguiendo entre condiciones externas e internas a la empresa. Entre las primeras, se identifican cuatro dimensiones: 1. las actitudes de la línea de mando hacia la participación; 2. Mecanismos de participación (representativos o indirectos), es decir, las instituciones que regulan la participación dentro del centro de trabajo; 3. Las acciones colectivas de los trabajadores y sus representantes; y 4. Cualidades individuales de los trabajadores para la participación. En el caso de las condiciones externas a la empresa, corresponden al conjunto de derechos y normativas que regulan las relaciones laborales en el país.

La mayoría de estos elementos se situarían de manera preponderante en el nivel contextual de la organización laboral. En ese ámbito estaría por ejemplo la existencia de un compromiso efectivo de la dirección de la empresa hacia estos temas (Hadjamonolis, 2015; Camufflo, 2017; Cai, 2020; Walters y Wadsworth, 2020). Farouk, 2015 como hemos visto propone una distinción entre compromiso activo y pasivo de la dirección, y enfatiza la importancia de que esta manifieste un apoyo explícito hacia los Comités de seguridad presentes en la empresa. El estudio de Dugan (2016) entrega interesantes elementos respecto de las sutiles maneras en que la jerarquía organizacional puede obstaculizar o facilitar la participación, poniendo en evidencia que a menudo la resistencia o el apoyo de los supervisores a procesos participativos pueden ser no explícitas, sino que matizadas.

La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo menciona en sus dos textos facilitadores importantes para generar la participación de los trabajadores. En primer lugar, indican que los factores y condiciones que inciden en una participación efectiva son la utilización de los métodos formales e informales para la colaboración de los trabajadores, donde la informalidad de consultar o informar sobre seguridad y salud a los empleados o al empleador, no debe ser limitante ni menos ser visto como una imposibilidad. Y en segundo lugar menciona que generar una cultura de colaboración en las empresas, donde la relación recíproca, la cual se basa en colaboración, confianza y la resolución de los problemas de manera conjunta. *“Esta cultura de colaboración puede ofrecer ventajas como la reducción de las tasas de siniestralidad, la adopción de soluciones rentables y el aumento de la productividad de la mano de obra”* (EU-OSHA, 2012b; (EU-OSHA, 2012a).

De igual manera, la misma institución menciona condiciones necesarias para que se produzca una participación efectiva, la cual se enfoca en un liderazgo eficaz y visible como un elemento clave para fortalecer la seguridad y la salud. Se mencionan beneficios que podrían ser condiciones para la participación efectiva, como comprometerse y comunicar una estrategia eficaz de gestión de la SST, desarrollar sistemas sólidos de gestión de la seguridad y la salud, supervisar el rendimiento de estos sistemas, seguir todos los procedimientos de seguridad como ejemplo y motivar al personal para que participe en garantizar una buena seguridad y salud (EU-OSHA, s.f.).

En la misma línea, Pawlowska (2013), se menciona que es esencial cultivar un entorno laboral que inspire la participación activa de los trabajadores en temas de salud y seguridad en el trabajo. Esto implica promover actitudes de cooperación, respeto y confianza entre la dirección y los empleados, asegurando la capacidad de participación mediante una clara definición de los temas y la provisión de la formación necesaria. Además, se subraya la importancia de establecer una

comunicación efectiva en ambas direcciones, garantizando respuestas oportunas a preguntas y propuestas. Se busca evitar impactos adversos tanto en los trabajadores como en los directivos, asignando recursos y tiempo adecuados. Asimismo, se destaca la relevancia de proporcionar formación específica en salud y seguridad, así como habilidades de negociación para directivos y representantes laborales.

Un elemento contextual muy relevante estaría asociado a la existencia de organizaciones colectivas de trabajadores fuertes en el lugar de trabajo, que cuenten con poder de negociación, garantías y derechos para el desenvolvimiento de sus representantes (Ollé-Espluga, 2014; Dugan, 2016; Gunningham 2008; OIT 2022; Farouk, 2015; Robinson y Smallman 2013; Walters et al., 2016). Al respecto, Boix y Vogel (2006) indican que la prevención se destaca como el objetivo central, enfatizando que la participación es esencial para lograrlo. Se considera crucial la autonomía sindical, permitiendo a los sindicatos actuar de manera independiente. La integración de conocimientos se presenta como la metodología clave, fusionando la experiencia práctica con la sabiduría teórica. Ollé-Espluga (2019) profundiza dichos elementos destacando la necesidad de que las estructuras de representación de los trabajadores sean caracterizadas por una “vitalidad deliberativa” en la relación con sus trabajadores, entendiendo con eso la existencia de mecanismos y procedimientos para la relación con los afiliados. Esta preocupación para la representatividad de las organizaciones de trabajadores es compartida también por otros autores (OIT, 2022; Walters et al., 2016; Robinson y Smallman 2013).

El carácter de estas instancias representativa no debe coincidir necesariamente con la presencia de organizaciones sindicales, dado que en la literatura se encuentran también mecanismos de otro tipo tales como, como se ha visto durante el presente texto, comités de seguridad o comités paritarios, que cuentan con la presencia de representantes de trabajadores. Walters et al., (2012) consideran que de todas maneras una de las condiciones mínimas para una participación efectiva de trabajadores consiste en la existencia de comités conjuntos de salud y seguridad debidamente constituidos a nivel de centro de trabajo. Además, asocian a ello otras condiciones mínimas: facilidades y tiempo para desempeñar las funciones de los representantes de salud y seguridad (inspecciones conjuntas de salud y seguridad, investigación de las quejas de los trabajadores, presentación de reclamaciones a los directivos) y compromiso de los representantes con los profesionales de salud y seguridad de los departamentos respectivos.

Adicionalmente, el Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud de España (ISTAS) destaca el papel de los delegados de prevención en las empresas. En esta visión, los delegados son importantes en la construcción de una participación efectiva, dado que la integración de agentes que supervisan la seguridad y salud de los trabajadores, son elegidos por los delegados de los mismos trabajadores, son parte de la generación de una participación y relación con la empresa más efectiva (ISTAS, s.f.).

En el fondo, estas posiciones pueden reconducirse a la postura propia de la Organización Internacional el Trabajo (OIT, 2022), que sostiene que las instituciones y procesos de negociación colectiva y diálogo social eficaces contribuyen a que las empresas sean sostenibles y resilientes al promover la confianza, la cooperación y la estabilidad. Pueden facilitar la financiación conjunta de la protección social, reducir la rotación laboral y retener a los trabajadores calificados. Los convenios colectivos, a su vez, pueden reforzar las disposiciones legales sobre cuestiones fundamentales, como la salud y la seguridad en el trabajo (SST), y mejorar el cumplimiento de las normas legislativas o negociadas. También alivian las tareas reguladoras y de supervisión de los sistemas de administración laboral.

Finalmente, García et al (2016) mencionan que factores contextuales facilitadores son las condiciones de empleo en la empresa, un clima preventivo favorable, compromiso y participación de todas las partes de interés hacia la intervención, la existencia de vías de comunicación eficientes sobre el proceso.

Otros estudios hacen hincapié en factores que pertenecen a un nivel más individual tales como la motivación en seguridad de los empleados y su conocimiento en estas materias (Guo, Yiu y González, 2016; Hedlund et al 2016). Especial énfasis al respecto es puesto por la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo que, por ejemplo, subraya la crucial importancia del liderazgo en la seguridad y salud laboral. Se destaca que un liderazgo deficiente o ausente puede conducir a un aumento de accidentes e incluso a situaciones fatales. El liderazgo efectivo debe asumir la iniciativa en temas de seguridad y salud, involucrando activamente a los trabajadores y sus representantes. Se enfatiza que un liderazgo visible y eficaz es una condición fundamental para fortalecer la seguridad y la salud en el entorno laboral (EU-OSHA, s.f.). Ellos agregan que el liderazgo implica un compromiso primordial y comunicación clara de estos valores por parte de la dirección a los empleados. Los directivos deben demostrar una comprensión clara de los riesgos organizativos, liderando mediante el ejemplo al cumplir todas las normas de salud y seguridad. Las funciones y responsabilidades relacionadas con la prevención y gestión de riesgos deben estar definidas, planificadas y sometidas a seguimiento periódico. Además, se destaca la posibilidad de integrar la prevención de riesgos laborales en la estrategia de sostenibilidad o responsabilidad social corporativa, promoviéndola a lo largo de la cadena de suministro (EU-OSHA, 2012a).

Elementos que limitan la participación

En la literatura revisada, los elementos obstaculizadores tienen relación de manera preponderante con un ámbito contextual, entendiéndose con eso la escasa disponibilidad o compromiso de la empresa para desarrollar prácticas que fomenten la participación de los trabajadores (Mikkelsen y Saksvik, 1999). Dugan (2016) motiva su acuerdo con esta tesis considerando que la participación efectiva tiene a tensionar las organizaciones jerárquicas y en este sentido puede recibir fuertes resistencias; mientras que, según Guo, Yiu, Gonzalez (2016), la presión productiva impuesta desde las líneas de mando es un factor crucial que limita la participación de trabajadores en seguridad. Farouk (2015), por su lado afirma que, en ausencia de un compromiso visible de la dirección con los Comités paritarios de salud y seguridad, estos pueden resultar puramente simbólicos e incapaces a la hora de cambiar la actitud de la dirección hacia la SST en el lugar de trabajo.

En esa misma línea, Pere Boix & Laurent Vogel (2006) sugieren que la promoción de la participación en entornos laborales, se enfrentan diversos obstáculos estructurales. La arraigada cultura jerárquica y la estructura de poder en las empresas cuestionan la posibilidad de compartir el control en la toma de decisiones. La participación se ve afectada también por las actitudes de los profesionales, resaltando la necesidad imperante de establecer una nueva dinámica en la relación entre expertos y trabajadores. Este cambio implica superar distancias percibidas y fomentar la aceptación libre de intervenciones. En conjunto, la superación de estos desafíos estructurales, culturales y profesionales es esencial para lograr una participación efectiva en el ámbito laboral.

Otros textos recalcan estas consideraciones, poniendo el acento en la poca disponibilidad de las gerencias para promover relaciones colectivas de trabajo más simétricas. Es así que Ollé-Espluga (2014) Ollé-Espluga (2019) y Gunningham (2008) identifican como la falta de apoyo otorgada a los sindicatos o el miedo a represalias vivido por representantes de trabajadores crea una brecha entre los derechos legales y la práctica real en materia de participación de los trabajadores. Ollé-Espluga (2019) y Walters et al. (2016) mencionan como la prevalencia de enfoques unitaristas, es decir que no reconocen el pluralismo en el proceso decisional y de gestión en materia de SST y marginan la acción de los representantes de trabajadores. Esta desigualdad de poder también puede traducirse en una asimetría para acceder a conocimiento en materia de SST, y en este sentido una incapacidad por parte de los representantes de trabajadores para incidir en las visiones y decisiones de los responsables de seguridad de la empresa. Al respecto, Pawlowska (2013) considera como obstaculizadores a la falta de conocimiento sobre los derechos de participación, la concentración en soluciones prácticas y asuntos cotidianos, la percepción de que las actividades

relacionadas con la seguridad son lentas y están asociadas con tareas administrativas, la carencia de experiencia y conocimientos generales, y la reticencia de los trabajadores o sus representantes a abordar el tema con los empleadores debido a la falta de interés en cuestiones relacionadas con su propia seguridad.

Ollé-Espluga (2014) identifica otro elemento obstaculizador en la visión predominantemente técnico-jurídica de los representantes de seguridad, que afecta la interacción entre representantes de seguridad y trabajadores. Posteriormente, el mismo autor (Ollé-Espluga, 2019) pone el acento también en la difusión por parte de las gerencias de una cultura fatalista por la cual los problemas relacionados con el trabajo son menores o inevitables.

Más en general estas contribuciones tienden a identificar factores contextuales más amplios que dicen relación con las dinámicas y políticas más globales de las relaciones laborales. En este ámbito se reconoce el efecto que la “descolectivización de las relaciones laborales” tuvo en debilitar el poder colectivo de los trabajadores y erosionar las normas de salud y seguridad en el trabajo (Ollé-Espluga, 2019), entendiendo con eso la amplia difusión de políticas laborales que han flexibilizado el empleo, dificultando la participación y protección de los trabajadores por parte de sus representantes (Ollé-Espluga, 2019, Gunningham, 2008, Walters et al, 2016).

En anexo, se presenta una tabla de resumen respecto de los elementos facilitadores y obstaculizadores de la participación de trabajadores en SST revisados hasta el momento.

Participación y relaciones de poder en el proceso de trabajo

La revisión de literatura sugirió al equipo investigador la necesidad de plantear una reflexión más general que apuntara a comprender y encuadrar de manera más precisa el tema de la participación de trabajadores en SST. En particular, la idea que emana de parte de literatura según la cual la participación de trabajadores es un concepto abierto y en devenir, sujeto a la configuración de las relaciones de poder existentes en base a las cuales se articula en una escalera con distintas gradaciones, obliga a tomar en consideración preguntas tales como: ¿quién decide y cómo respecto de la seguridad y salud en la empresa? ¿quién decide y cómo respecto de la identificación y gestión de los riesgos, de las medidas preventivas a aplicar? El llamado a comprender la participación de trabajadores en SST como un ámbito de disputa de poder entre distintos intereses, y de como ésta se define al considerar las estrategias empresariales y los márgenes de acción posibles para los trabajadores hizo necesario proponer un marco teórico de comprensión del fenómeno. Por eso se proponen a continuación tres ámbitos en los cuales reconducir las lecturas hasta el momento consideradas: una reflexión sobre el poder y sus características; la consideración del proceso de trabajo como espacio principal en el cual insertar las percepciones y prácticas de los actores respecto de la participación de trabajadores, considerando en ello las estrategias empresariales; y las estrategias y recursos utilizados por los trabajadores.

Poder: entre coerción y disciplinamiento

En términos simples, el poder es la facultad de hacer que otro realice algo, incluso contra su voluntad. En ese sentido, el poder es relacional, ya que estructura el vínculo entre un agente dominador y un dominado, o en palabras de Brookes (2018), es una capacidad.

En la tradición clásica, el poder fue concebido de manera tal que estaba alojado de manera exclusiva por parte del monarca o el Estado. Por ejemplo, Max Weber relaciona el poder con la dominación, la cual es rápidamente operacionalizada en términos de dominación política, es decir, “interesa ante todo en cuanto está relacionada con el régimen de gobierno” (Weber, 1944: 701). Por lo tanto, vincula al poder con la definición de la política en un proceso que comienza con la conceptualización de la acción social como una relación humana y culmina en la monopolización de la violencia legítima por parte del sistema político en el Estado moderno (Guzzini, 2015). De ello, se desprende que el poder está fundado principalmente en el Estado, ejercido a través de un aparato burocrático y fundamentado en el uso legítimo del monopolio de la fuerza. Sin embargo,

esta noción se complejizó en el transcurso del siglo XX.

Steven Lukes, en su libro “Power: a Radical View”, ofrece tres enfoques para entender el poder: unidimensional, bidimensional y tridimensional, que en la realidad no se excluyen mutuamente, sino que están estrechamente interconectados (Lukes, 1974).

- **En el primer caso** se refiere al poder en su forma más visible y directa. Es la capacidad de un actor para influir y tomar decisiones que afectan a otros. Por ejemplo, la capacidad de un gobierno para aprobar leyes o un empleador para tomar decisiones en una empresa. Sin embargo, para Lukes el poder no solo se encuentra en las decisiones visibles, y para eso plantea dos dimensiones adicionales:
- **La segunda dimensión** se centra en la capacidad de agenda, es decir, la capacidad de influir en qué temas se discuten y cuáles se pasan por alto a nivel político y social suprimiendo ciertos problemas o promoviendo otros. En este caso, el poder no se manifiesta necesariamente a través de decisiones directas, sino en la capacidad de dar forma a la percepción pública y determinar qué asuntos son destacados o relegados. De esta manera, esta dimensión aborda el poder de dar forma a lo que la sociedad considera importante.
- **La tercera dimensión** se refiere a la capacidad de influir en la percepción de la realidad misma, de manera que los intereses y las preferencias de una persona o grupo se internalizan por otros como algo "normal" o "natural". Para eso, puede manifestarse de distintas maneras, a través de la manipulación de la información, la construcción de narrativas y la influencia en la educación y los medios de comunicación. En síntesis, esta dimensión implica la capacidad de moldear las creencias y valores de la sociedad, y pone énfasis en los discursos, ideologías y prácticas que acompañan la instalación de un poder.

En síntesis, Lukes invita a poner atención a las formas más sutiles y encubiertas de poder y a considerar que el poder no se limita a las instituciones políticas formales, sino que se manifiesta de manera más dispersa y sutil en diversas relaciones sociales.

De esta manera, sus reflexiones se cruzan y discuten con los aportes de otro importante estudioso del ejercicio del poder en nuestras sociedades, Michel Foucault. En algunas de sus obras más famosas ("Vigilar y Castigar" (1976) y "La voluntad de saber" (1995), Foucault se centra en la idea de "bio-poder" y "poder disciplinario" para mostrar cómo el poder se manifestaría en las prácticas cotidianas, las estructuras sociales y las formas en que se regulan y normalizan los cuerpos y las poblaciones. Para ese efecto, introdujo el concepto de “dispositivo de poder” para describir las redes complejas de instituciones, prácticas y discursos que estructuran la vida social, contribuyendo a disciplinar los comportamientos sociales creando “cuerpos dóciles”, es decir, individuos que se someten voluntariamente a normas y regulaciones. En esta visión la disciplina no se limitaría a la imposición de reglas desde arriba, sino que implicaría la internalización de normas por parte de los individuos. Sin embargo, Foucault sugiere también que esta “microfísica” del poder permitiría el surgimiento de resistencias en diversos contextos y escalas, desde lo individual hasta lo colectivo, que se manifestarían en pequeñas acciones cotidianas o en movimientos sociales más amplios. La resistencia, según Foucault, no siempre se presenta como una lucha frontal, sino que puede adoptar diversas formas y estrategias.

Desde un punto de vista geográfico, Raffestin (2013) explora la complejidad del poder en las relaciones humanas, destacando su multidimensionalidad, y en particular su relación con el trabajo y su influencia en la dinámica de la competencia y la organización de recursos. Citando a Lapierre, sugiere que el poder es la capacidad que tienen los humanos de transformar con su trabajo a la naturaleza y sus propias relaciones sociales. En ese sentido, el poder se funda en el trabajo, el cual es el vector mínimo y original definido por dos dimensiones: la energía y el conocimiento. De esa manera, considera que el poder se origina en la capacidad de disponer del trabajo, lo que implica a su vez asimetría y resistencia: resistencia de la materia o resistencia del

cuerpo social a la transformación o dominación. "En el caso hipotético de que los hombres [sic] sólo pudieran disponer libremente de su fuerza de trabajo, las relaciones de poder tenderían a ser, casi sin excepción, simétricas. Pero esto no es así, toda vez que es posible apropiarse del trabajo." (Raffestin, 2013: 43). Como veremos más adelante, esto genera una disputa respecto al control que se tiene sobre el trabajo y por las condiciones en las cuales se desarrolla.

En síntesis y en vista de la discusión recién descrita, el poder no sólo está concentrado en un grupo o institución, sino que permea a todas las relaciones sociales. En ese sentido, es posible trasladar el análisis dentro de las empresas, considerando que las decisiones respecto a cómo se organiza el proceso de producción no recae exclusivamente en el directorio o dueño de la empresa, sino que hay intereses diversos entre los distintos actores involucrados, lo cuales buscan ser parte de la toma de decisiones, pudiendo entrar en disputa. Es por ello que es necesario profundizar en la dinámica particular de las relaciones laborales para comprender de mejor manera cuáles son los dispositivos y mecanismos de control existentes en las empresas y sus respectivas resistencias, de manera tal de observar las formas en las cuales se desenvuelve el poder y cómo los trabajadores logran participar de la toma de decisiones en SST. Para ello se discute la teoría del proceso de trabajo.

La empresa como lugar de disputa de poder

Estas miradas nos ayudan a visualizar el poder como un ámbito íntimamente atravesado por elementos visibles, ocultos y resistencias que también pueden ser trasladados en el ámbito de la empresa. Para ello utilizaremos a continuación los aportes de la teoría del proceso de trabajo (LPT, por sus siglas en inglés), que estudia la dinámica de las relaciones que caracterizan los lugares de trabajo y la forma en que se estructura la organización capitalista de la producción y el trabajo, en términos de regímenes laborales, mecanismos de control y prácticas de resistencia (Thompson, 1989; Castillo y Ratto, 2018). Al enfatizar en las relaciones de control y dominación dentro del proceso productivo, la LPT permite focalizar el análisis en la empresa como el espacio en el cual se definen el poder, su disputa y por ende las posibilidades de participación de los trabajadores en Seguridad y Salud en el Trabajo.

A nivel general, es posible identificar algunas dimensiones clave sobre cómo se plantea el tema del poder en el proceso de trabajo:

1. Control y toma de decisiones, es decir, quién tiene el control y la toma de decisiones en el proceso de trabajo. Esto implica tomar en cuenta cómo se distribuye el poder entre empleadores y trabajadores en términos de planificación, organización y supervisión del trabajo.
2. División del trabajo, es decir cómo se establece la división del trabajo y cómo esta puede reflejar relaciones de poder. Por ejemplo, la asignación de tareas, responsabilidades y roles puede influir en la distribución de poder dentro de una organización.
3. Tecnología y control, sabiendo que la introducción de nuevas tecnologías puede tener implicaciones en las relaciones de poder. La gestión de la tecnología y el acceso a la información técnica a menudo están vinculados al ejercicio del poder dentro del proceso de trabajo.
4. Autonomía y supervisión. La cantidad de autonomía que tienen los trabajadores en sus tareas diarias y la naturaleza de la supervisión que reciben son aspectos para revelar cómo se distribuye el poder en el proceso de trabajo.
5. Resistencia y negociación, dado que la capacidad de los trabajadores para resistir o negociar las condiciones de trabajo también es un aspecto del poder en el proceso laboral. La resistencia puede manifestarse de diversas maneras, desde la negociación colectiva hasta la resistencia individual en el lugar de trabajo.

Surgida durante la década de los '70, la LPT se funda en el hecho que al capitalista no le basta

con comprar la fuerza de trabajo, sino que debe generar mecanismos para que el trabajo comprado se vuelva efectivo (Braverman, 1975). En consecuencia, existe una disputa permanente por el control del proceso de trabajo, emanando así una relación donde el conflicto es estructural, es decir, no puede ser completamente eliminado, sino sólo gestionado (Edwards, 1990; Cató, 2007). Por lo tanto, la discusión pone el énfasis en los mecanismos de control laboral y en cómo se configuran las disputas sobre el control del proceso productivo y sobre las estrategias de negociación (Rainnie et al. 2011). En este sentido, sus autores entienden a las relaciones laborales conformadas en base a un “antagonismo estructurado” (Edwards, 1990), siendo estas inherentemente conflictivas, pero manifestándose dicho conflicto sólo esporádicamente, al existir mecanismos de control y disciplinamiento que lo inhiben. En otras palabras, su objeto de estudio profundiza en las formas latentes y manifiestas del conflicto entre capital y trabajo, considerando el rol que juegan las instituciones, la cultura y la economía política para controlarlo.

A grandes rasgos, se han identificado tres grandes grupos de mecanismos de control.

El primero es el control simple o tradicional, el que involucra un ejercicio directo, arbitrario y personal del poder, donde se supervisa permanentemente el proceso de trabajo para exhortar autoritariamente a los trabajadores bajo la amenaza de despido o de sanciones coercitivas. Este mecanismo de control involucra la imposición de una disciplina rigurosa y la ausencia de reglas formales, constituyendo un ejercicio personalizado de control, tendiendo así a generar tratos privilegiados con los trabajadores más leales a la empresa. Como la dirección se encuentra personalmente presente en la empresa, los trabajadores tienen poco margen de discreción para organizarse y oponerse a sus intereses, dificultando la manifestación de conflictos a través de acciones colectivas como la huelga (Edwards, 1978).

Ahora bien, ha habido una tendencia de pasar desde estos métodos coercitivos hacia otros orientados a ejercer una hegemonía consensuada en la organización del proceso de trabajo (Thompson, 1989). Es por ello que la literatura reconoce la necesidad del capital de generar nuevos mecanismos de control basados en la discrecionalidad y el consentimiento organizado. Ellos corresponden a métodos burocráticos dependientes de un conjunto de reglas y procedimientos. Un primero de este tipo es el control estructural o directo, el cual responde a los planteamientos de “management científico”, u organización taylorista del trabajo. Implica métodos formalizados y racionales de control, siendo menos dependientes de los individuos y más determinados por las características estructurales del trabajo (Burawoy, 1985). Edwards (1978) se refiere a dos perfiles de este control estructural que se tienden a combinar: el control técnico y el control burocrático. El primero se refiere al uso de las tecnologías para controlar a la fuerza de trabajo, por lo que no solo se busca su eficiencia tecnológica, sino que también incorpora un sistema de control que dirige, evalúa y disciplina a los trabajadores. La cadena de montaje sería un ejemplo de este tipo, al dirigir el ritmo de la producción. Por su parte, el control burocrático, hace referencia a la racionalización del poder jerárquico (Edwards, 1978), donde se institucionalizan las laborales según las diversas posiciones organizacionales en la empresa. De esa manera, es posible evaluar y disciplinar el desempeño de los trabajadores a través de penalizaciones y compensaciones. De acuerdo a Burawoy (1982) se torna relevante la idea de un “Estado interno” dentro de la empresa, donde los trabajadores pasan a ser considerados “ciudadanos industriales” con derechos y obligaciones estipulados en sus contratos de trabajo; y un “mercado interno”, donde los trabajadores compiten por ascender a mejores posiciones en las unidades corporativas. En ese sentido, los lugares de trabajo se vuelven burocratizados y con una acentuada división del trabajo, por lo que también emergen demandas por una mayor “democracia empresarial” (Castillo y Ratto, 2018).

Por último, se encuentra el control normativo, el cual busca valorar y “capturar” las subjetividades de los trabajadores bajo idearios deseables para el éxito de la empresa. Un ejemplo de ello estaría dado por la promoción por parte de la gerencia de la “autonomía responsable” que busca empoderar a los trabajadores para que tomen decisiones respecto de la planeación y ejecución del

trabajo (Friedman, 1977). En este caso se busca la identificación del trabajador con los objetivos de la empresa fomentando su participación y mejorando los sistemas de comunicación, inversión continua en capital humano y fomentar la innovación, potenciando su adaptabilidad y responsabilidad individual y colectiva (Castillo y Ratto, 2018). De esta manera, el control de trabajadores se obtendría buscando el consentimiento a través de distintas estrategias ideológicas y de intercambio, dando lugar a una dominación de carácter “ideológico” y no coercitivo (Pérez García, 2005). En la misma línea Burawoy habla de un “control contingente del proceso de trabajo”, afirmando que en el proceso de trabajo llegan a constituirse juegos de poder informales donde a través de instrumentos ideológicos y promesas los intereses de trabajadores llegan a concordar con los intereses de empresarios y gerentes (Burawoy, citado en Pérez García, 2005). Otros autores también mencionan en este ámbito el uso de un “management estético”, centrado en las “calificaciones no formales” o “habilidades”. Es representativo de los trabajos de servicios “interactivos”, donde la forma en que el trabajador se ve y actúa pasa a formar parte del producto que se ofrece, por lo que se espera incorporar las habilidades tácitas, interpersonales y afectivas de los empleados. Se valora, por ejemplo, la “actitud positiva”, la “alegría”, la “asertividad” e incluso la “empatía” con el cliente (Castillo y Ratto, 2018).

Antes de discutir sobre las respuestas que realizan los trabajadores ante estos mecanismos de control, es necesario hacer una precisión respecto a la diferencia entre el consentimiento (“consent”) y la complacencia (“compliance”) en el trabajo. Por un lado, el consentimiento implica algún nivel de acuerdo, por lo que hace referencia a una configuración consensuada de las relaciones de trabajo. En cambio, la complacencia sugiere que los trabajadores se “rinden” o naturalizan la estructura de poder y control inherente a la dominación del capital sobre el proceso de trabajo. Esta distinción es relevante, ya que, si se define toda cooperación en la producción como consentimiento, las adaptaciones de los trabajadores al trabajo sólo podrían aparecer como aceptación pasiva a sus reglas. Sin embargo, la aceptación (o complacencia) puede surgir a su vez de los acuerdos que se generan en el contexto del cambiante equilibrio de poder. Por lo tanto, en la práctica, el consentimiento y la conformidad representan las dos caras que conforman el control: se refieren al autocontrol o, como se vio antes, a aquel “control normativo” determinado a través de la participación en prácticas que reproducen el proceso de trabajo capitalista (Thompson, 1989). En ese sentido, una mayor participación no conlleva necesariamente a un cuestionamiento de la estructura de poder dentro de la empresa, sino que puede funcionar como un mecanismo que canalice la conflictividad, generando aceptación de las reglas del juego por parte de los trabajadores. De aquí deriva la necesidad de distinguir entre la simple participación y la participación efectiva, que se puede definir como el involucramiento de los trabajadores en las decisiones sobre SST en un marco simétrico de relaciones de fuerza.

Recursos para la participación: estrategias y movilización de trabajadores

Una vez descritas las formas de control y disciplinamiento a la cual están expuestas las y los trabajadores a distintas escalas, pero confluyendo en un espacio y tiempo determinado, sigue analizar las formas en que ellos se organizan y actúan para disputar estos dispositivos. En términos generales, se ha criticado que la agencia ha sido entendida en una forma muy particular y de forma limitada en su estudio, por lo que ha habido intentos de expandir su conceptualización más allá de las acciones colectivas de los sindicatos y estructuras organizacionales (Carswell y De Neve 2013). Por un lado, hay una necesidad de reconocer que la agencia es un concepto multi-nivel, yendo desde estrategias de resiliencia -entendidas como prácticas cotidianas de adaptación (coping) o para sobrellevar el control patronal-; pasando por estrategias de mejoras en las condiciones laborales y de existencia (re-working); hasta estrategias de resistencia, es decir, desafíos directos a las relaciones sociales capitalistas (Katz 2004). Por otro lado, hay una creciente preocupación por la agencia individual ejercida por los trabajadores, a la vez que considerar a otras formas de organización diferentes a los sindicatos tradicionales (Rainnie et al. 2011). De todas maneras, se destaca la importancia de las organizaciones sindicales en la regulación de la economía global a pesar de la tendencia a la reducción de las tasas de sindicalización en diversos países del mundo (Cumbers et al. 2008), debido a su influencia en las regulaciones del empleo a

escala nacional. Los sindicatos son organizaciones que representan formas particulares de trabajo, con sus propias tensiones y contradicciones, que se derivan de los arreglos geográficos del espacio, la organización del proceso de trabajo donde están inmersos y el poder que los atraviesan (Cumbers et al., 2008).

Un enfoque que ha cautivado este debate tiene relación con la teoría de recursos de poder con que cuentan los trabajadores para llevar a cabo sus luchas. Proveniente de la teoría de movilización de recursos y con un fuerte desarrollo en la sociología y la ciencia política, este enfoque se funda bajo la premisa que los trabajadores organizados pueden defender sus intereses a través de la movilización de recursos, dotándolos de un mayor poder de negociación (Schmalz et. al., 2018). Su importancia radica en que la estrategia de movilización determina en buena medida las posibilidades de éxito de un movimiento social (McCarthy y Zald, 1977) y se encuentran en función de dónde los recursos están disponibles y qué tipo de recursos varían a través de los distintos lugares (Miller, 2000).

El primero es el recurso de poder estructural, el que se refiere a la localización dentro del sistema económico (Wright, 2000; Silver, 2003, Womack, 2007). Se relaciona con el poder disruptivo, porque los trabajadores en posiciones estratégicas tienen la capacidad de afectar el trabajo de otros a través de su paralización (Dunlop 1958), debido a que hay debilidades en el sistema de distribución que pueden ser explotados. Así, los procesos Just-in-time son enormemente vulnerables a la disrupción por grupos relativamente pequeños ubicados estratégicamente. La clave para los trabajadores es conocer la geografía de las cadenas de proveedores donde pueden identificar los “choke points” o puntos frágiles que pueden ser fácilmente afectados (Rainnie et al. 2011).

El segundo es el poder asociativo, el que es definido como “las variadas formas de poder que son resultado de la formación de la organización colectiva de los trabajadores” (Wright 2000, 962). Para emerger requiere de un proceso organizacional y de actores colectivos, los que son capaces de producir y ejecutar estrategias (Silver 2003). En ese sentido, no se basa solamente en el número de socios, sino también en otros factores que son cruciales, como los recursos infraestructurales, la eficiencia organizacional, la participación de los miembros, la cohesión interna, etc. (Schmalz et al. 2018; Lévesque and Murray 2010). Recientes investigaciones han recalcado la función “pivote” que supone en cuanto capacidad de actuar colectivamente, mientras que las otras formas de poder refieren estrictamente a la capacidad de movilizar recursos (Brookes, 2018). Por lo tanto, la existencia de algún grado de poder asociativo es condición de posibilidad para el despliegue del resto.

Más recientemente, se ha argumentado la existencia de dos tipos de recursos de poder adicionales. Uno de ellos es el poder societal, entendido como la posibilidad de actuar desde contextos de cooperación viables junto con otros grupos sociales y organizaciones, o más ampliamente, el apoyo de la sociedad a las demandas de los trabajadores (Schmalz et al., 2018), en la que se reconocen dos subdimensiones. La primera es la “coalicional”, o el poder “de interacción”, que emerge cuando son apoyados por otros grupos de trabajadores, pero también cuando establecen alianzas con movimientos sociales, con partidos y líderes políticos, e incluso con sus propios empleadores u organismos estatales. Este último ejemplo deja en evidencia que, con el fin de lograr sus objetivos, los trabajadores no necesariamente van a recurrir a estrategias que los pongan en conflicto con sus empleadores, sino que pueden establecer una alianza con ellos a través del diálogo social y la negociación. Al respecto, se ha destacado la importancia de estas alianzas para el fortalecimiento del poder asociativo (Fox-Hodness y Santibañez, 2020), y también para el éxito de las huelgas en la consecución de demandas por bienestar social, en contextos democráticos latinoamericanos (Kim et al., 2020; Osorio y Velásquez, 2021). La segunda subdimensión es la “discursiva o comunicacional”, que corresponde a la legitimidad que logran obtener los sindicatos frente a la opinión pública, para lo cual necesitan ofrecer patrones de interpretación o “marcos” creíbles y soluciones a los problemas. Si estas son vistas como causas legítimas y justas, su poder

aumentará.

El cuarto recurso se ha denominado poder institucional, cuyo despliegue está generalmente subordinado a las regulaciones institucionales de las relaciones laborales, que a su vez son el resultado de procesos de negociaciones y luchas previas. Su principal característica es la estabilidad en el tiempo (Schmalz et al., 2018), por lo que los sindicatos pueden continuar utilizándolo aún si su poder asociativo es débil. Entre sus formas más relevantes, el poder institucional se manifiesta como garantías legales –libertad de asociación, derecho a huelga, entre otras–, leyes sindicales, sistemas de justicia laboral y modalidades de negociación colectiva o de representación de los trabajadores.

Conclusiones

Estos tres últimos apartados constituyen el esfuerzo por construir un marco teórico bajo el cual comprender la participación de trabajadores en SST, y los distintos aspectos y ejemplos abordados durante la revisión de literatura. En el fondo se ha tratado aquí de proponer las coordenadas dentro de las cuales comprender el sentido más profundo de esa participación, sus alcances y sus posibilidades de despliegue. En este marco planteamos que no se puede entender la participación de trabajadores en SST sin considerar y problematizar las dinámicas concretas de articulación del poder en la empresa, dado que toda forma y práctica de participación emana de esa interrelación de fuerzas. La idea que la literatura restituye de manera preponderante según la cual la participación implica que los trabajadores tengan voz y participen activamente en los procesos de toma de decisiones relacionados con la SST, debe entonces confrontarse con las complejas dinámicas de conflicto y consentimiento que caracterizan los procesos de trabajo.

Como se ha visto, la participación implica un amplio abanico de expresiones y de formas de intercambio que genéricamente pueden etiquetarse como formas de favorecer el diálogo entre las partes. En este sentido se registran mecanismos formales o informales, círculos de seguridad, encuestas y consultas, delegación de tareas (autonomía decisional de equipos), elección de representantes, institución de comités paritarios, existencia de delegados sindicales. Esto implica entender si ésta heterogeneidad de diálogos e interacciones permite una simetría de posiciones capaz de tensionar las jerarquías de poder de la empresa y modificar las decisiones. Lo que implica que participación no es sólo conflicto abierto, sino que se puede concretar bajo formas menos evidentes y colaborativas que de todas maneras son capaces de moldear el compromiso de la empresa, haciéndolo más sensibles a los temas de SST. De aquí deriva la importancia de enfatizar en la participación efectiva, la cual sólo podría ocurrir en contextos simétricos o nivelados de poder. En ese sentido, se desprende la hipótesis que a medida que las organizaciones de trabajadores se fortalezcan de manera tal de equiparar la relación de fuerza con los empleadores, su participación será más efectiva.

METODOLOGÍA

El estudio utilizó una metodología mixta, combinando información de carácter cualitativo y de interés exploratorio, para profundizar en las prácticas y percepciones de los trabajadores y de los empleadores a partir de su experiencia, junto con análisis de datos estadísticos.

En el caso del análisis estadístico se optó por analizar los datos de la Encuesta de Caracterización Laboral (ENCLA), dado que contiene un módulo sobre salud y seguridad en el trabajo que explora distintos aspectos tales como el papel de los actores laborales y las prácticas preventivas. Se tomaron en cuenta los datos del año 2023. Esta encuesta periódica posee como unidad de análisis a las empresas, donde la versión del año 2023 contó con una muestra de 4496 empresas. Ella cuenta con cuatro instrumentos: un cuestionario autoaplicado; una encuesta para empleadores;

otra para dirigentes sindicales en caso que haya sindicato en la empresa; y una encuesta respondida por un trabajador seleccionado al azar en el caso que en la empresa no exista sindicato. Para este informe, se analizaron las encuestas a trabajadores y sindicatos.

Respecto del componente cualitativo, durante la investigación surgieron serios problemas que obligaron al equipo investigador a plantear una enmienda a los planteamientos metodológicos originales. Valida en conjunto con la contraparte, los cambios interesaron específicamente la parte relativa al muestreo y al involucramiento de participantes en el proceso investigativo. A continuación, se presentará la propuesta inicial y la modificación aplicada.

Propuesta metodológica cualitativa originaria

La propuesta metodológica originaria contemplaba, para el levantamiento de información en terreno, un estudio cualitativo de carácter exploratorio a desarrollar en seis (6) empresas distintas. Para la selección se optó por un muestreo teórico basado en perfiles de empresas: 2 del sector de la construcción, 2 del sector transporte y 2 del sector minería. Requisito importante de la muestra es que, por cada sector, 1 contemplaba la presencia de una organización sindical y 1 no, para tratar de considerar si la presencia sindical podía implicar algún efecto en la participación de trabajadores.

A nivel de técnicas de investigación, en cada empresa se planteaba realizar entrevistas semiestructuradas a representantes de la empresa pertenecientes a distintos estamentos, específicamente: un (1) representante de la gerencia y uno (1) de los mandos medios. Por otro lado, se planteaba consultar la percepción de los trabajadores. Para ello, se iba a realizar un focus group donde participen trabajadores representantes del Comité Paritario de Higiene y Seguridad, y del sindicato, en caso que los haya. Adicionalmente, se iba a realizar un focus group con aquellos trabajadores que no poseen cargos de representación, de manera tal de conocer su percepción tanto de la seguridad en la empresa como del rol y legitimidad de las instancias de representación y del actuar de sus representantes. Por lo tanto, considerando la totalidad de las empresas, se planteaba la realización de 12 entrevistas y 12 focus groups.

Los problemas de reclutamiento de empresas

El estudio ha experimentado problemas muy graves en el reclutamiento de empresas interesadas en participar, pudiendo solamente contar con el compromiso efectivo de una empresa del sector construcción y una empresa del sector transporte.

Concretamente, en la primera empresa pesquisada se realizaron 5 intervenciones, dado que siendo empresa del sector de la construcción se estimó necesario recoger la visión no solo de los representantes de la empresa en la faena (administrador de faena y jefe de obra) sino que también de un representante de la gerencia. En la segunda empresa, respetando tiempos y necesidades manifestadas por la misma, se pudieron aplicar 3 intervenciones (gerente, jefe de línea y comité paritario).

Estos antecedentes develaron una dificultad muy grande para involucrar a las empresas en un estudio que apunta a explorar percepciones y experiencias en materia de participación de trabajadores en los temas de SST. Una razón importante debe encontrarse, según el equipo investigador, en la temática del estudio: evidentemente, a pesar de ser un estudio que busca indagar en las percepciones de los distintos actores de la empresa, sean ellos trabajadores, dirigentes sindicales, líneas de mando y representantes de la gerencia, la participación de trabajadores es un tema de escaso interés para las empresas.

Por estas razones, el equipo investigador estimó necesario encontrar una estrategia alternativa que permitiera a la vez recoger información valiosa para el trabajo de exploración propuesto y garantizar el cierre del estudio. A continuación, se presenta la modificación de la metodología del estudio que fue discutida y consensuada con la contraparte.

Enmienda metodológica cualitativa

Se propuso una estrategia alternativa basada en dos componentes:

- 1) reducir la exploración cualitativa en empresas, y de esta manera aplicar la propuesta originaria solamente en 2 empresas: la empresa de la construcción y la empresa de transporte. Esto para no desperdiciar los esfuerzos y gestiones que se habían realizado hasta la fecha.
- 2) Adicionalmente, para suplir a la ausencia de las restantes empresas se propuso modificar el muestreo propuesto inicialmente (teórico, basado en perfiles de empresa) para implementar grupos focales o entrevistas no asociadas a una empresa específica. Es decir, se pasará a un muestreo de tipo opinático². Este, sin embargo, mantendrá un cierto carácter teórico al articularse según los distintos actores del mundo laboral que hacen experiencia diaria de la participación de trabajadores: representantes de la gerencia; expertos en prevención de riesgos y representantes de trabajadores.

En esta modificación, el diseño exploratorio propuesto inicialmente estuvo igualmente garantizado por el hecho de convocar a actores de la realidad productiva chilena que tienen experiencias y opiniones concretas para socializar respecto de los temas objeto del estudio. Al no ser posible explorar casos específicos de empresas de los rubros inicialmente considerados, el estudio adquirió un carácter más general y panorámico que de todas maneras representa un aporte necesario para los estudios en esta materia en Chile.

En el primer caso, se pudo considerar y discutir la visión y experiencias en materia de participación de trabajadores por parte de las **gerencias** de empresas distintas, lo que permitió profundizar en uno de los aspectos más sensibles y relevantes a la hora de considerar estos temas. En la literatura internacional, de hecho, el compromiso de las direcciones de empresas es considerado como una precondition para que la participación de trabajadores en SST sea efectiva (Walters, 2010).

Por otro lado, la consideración de la perspectiva de **representantes de trabajadores** activos en estos temas (representantes de Comité Paritarios o dirigentes sindicales) representa una visión fundamental al tratarse de los sujetos que directamente participan y hacen experiencia diaria de los problemas, beneficios y desafíos asociados al desempeño de su papel en materia de SST.

En último, en vista de este cambio metodológico, se propone incluir en la muestra la visión de un grupo anteriormente no considerado, es decir los **expertos** que desde la Mutual de Seguridad trabajan específicamente en el diseño de estrategias de implementación o mejora de los Comité Paritarios de Higiene y Seguridad y de los Sistemas de Gestión. Al abandonar el diseño muestral anterior, la inclusión de este grupo permitió tomar en consideración las brechas de conocimiento derivadas y abrir nuevas posibilidades de exploración. Se trata en este caso de un grupo de profesionales en posesión de conocimiento y experiencia respecto del marco normativo nacional vigente en SST, de la situación de los distintos rubros productivos respecto de estos temas (cuáles

² Al respecto de la definición de teórico y opinático, señalamos que esta nueva opción implica otro tipo de muestreo que no se basa en el perfilamiento teórico de ciertas empresas (pertenecientes a ciertos sectores, con presencia/ausencia de ciertos criterios). En esta nueva opción utilizaremos un muestreo basado en criterios más pragmáticos y de factibilidad.

se preocupan más de constituir Comité Paritarios), de la existencia de buenas prácticas específicas para el fomento de estos espacios participativos, y en general de una visión sobre participación de trabajadores desarrollada en base a la experiencia.

En los primeros dos casos (gerencias y representantes de trabajadores) se aplicaron grupos focales. En el tercer caso, dado el número reducido de expertos activos en estos temas se realizaron entrevistas individuales.

Los criterios de inclusión a considerar para la selección fueron finalmente:

- Ser representante de la gerencia (con foco en SST) de empresas afiliadas a Mutual de Seguridad
- Ser experto de Mutual de Seguridad en el diseño de estrategias de implementación o mejora de los Comité Paritarios de Higiene y Seguridad.
- Ser representante de trabajadores en Comité Paritario o tener cargo de dirigente sindical de empresas afiliadas a Mutual de Seguridad u otro Organismo Administrador.

Finalmente, en esta segunda etapa de aplicación del terreno se realizaron: un 1 grupo focal con representantes de empresas, 3 entrevistas individuales en el caso de los expertos, 2 grupos focales y 1 entrevista individual en el caso de dirigentes sindicales. En total, considerando la primera y segunda etapa de intervenciones cualitativas, se realizaron 9 entrevistas individuales y 6 grupos focales o entrevistas grupales. Se involucraron 7 representantes de gerencias y líneas de mando, 3 expertos y 24 trabajadores.

Perfil	Técnica	Cargo
Empresa A	Entrevista individual	Subgerente
		Administrador de faena
		Jefe de obra
	Entrevista grupal o grupo focal	Representantes de trabajadores en Comité Paritario
		Trabajadores sin cargo de representación
Empresa B	Entrevista individual	Gerente
		Jefe
	Entrevista grupal o grupo focal	Representantes de trabajadores en Comité Paritario
Gerentes	Entrevista grupal o grupo focal	Representantes de gerencias de empresas
Expertos	Entrevista individual	Experto 1
	Entrevista individual	Experto 2
	Entrevista individual	Experto 3
Dirigentes sindicales	Entrevista individual	Dirigente sindical
	Entrevista grupal o grupo focal	Dirigentes sindicales
	Entrevista grupal o grupo focal	Dirigentes sindicales

Para las entrevistas y grupos focales se elaboraron pautas de conversación capaces de garantizar la apertura de la conversación y la recolección de las distintas experiencias y apreciaciones de los actores involucrados.

Una vez recolectada la información y operada la transcripción de las intervenciones cualitativas, se realizó un análisis de contenido orientada a reconocer los temas emergentes y crear categorías útiles para analizar los contenidos expresados de forma directa e interpretar su significado,

destacando relaciones y comparaciones entre grupos (gerencias, representantes de trabajadores, expertos).

Más detalladamente se operó una lectura de los textos, agrupando códigos e identificando categorías y subcategorías. Luego se describieron las semejanzas y diferencias entre los distintos actores tomados en consideración (gerentes, expertos, representantes de trabajadores) para establecer relaciones y proponer interpretaciones.

ASPECTOS ETICOS

Para dar cuenta y resguardar los principios éticos a cumplir por los procesos investigativos científicos, el presente estudio fue sometido a la evaluación y aprobación del Comité de Ética Científico de la Mutual de Seguridad³. Antes de cada aplicación de entrevista individual o grupo focal se leyó el consentimiento informado en el cual se aclaraban las acciones contempladas por el equipo investigador para resguardar la anonimización de los datos personales y la administración de información sensible. En el caso de las entrevistas o grupos focales presenciales se firmaba el consentimiento en dos copias quedando una al participante y una al equipo investigador. En el caso de intervenciones cualitativas remotas, se grabó el consentimiento explícito de los y las participantes.

Más concretamente, el estudio contempló los siguientes mecanismos de anonimato y administración de datos personales, informando que:

- Los audios de cada intervención cualitativa se transcribirán para facilitar el proceso de análisis.
- Los archivos audio y las transcripciones serán guardados en un repositorio seguro, y el investigador principal y alterno tendrán ese acceso.
- Los archivos audio serán eliminados una vez terminado el proyecto y aprobado por la contraparte.
- Las transcripciones quedarán guardadas por dos años y podrán servir para otras investigaciones.
- Se le ofreció a los/as participantes la posibilidad de recibir la transcripción de la entrevista en la cual participó.

Respecto del informe final, también se contempló que los nombres y apellidos de los/as entrevistados fueran ocultados, así como el nombre de la empresa, y fueran asociados a categorías generales útiles para el estudio (sexo, cargo, número empresa) como, por ejemplo: (*hombre, jefe de terreno, empresa 2*).

RESULTADOS del análisis de datos

Metodología y descripción de las variables

En esta sección, se utilizan los datos de la Encuesta de Caracterización Laboral 2023 (ENCLA 23) para analizar los efectos que tiene la participación de los trabajadores en temas de prevención de salud y seguridad en el trabajo.

³ Resolución 323, 22 diciembre 2022.

Como también se expresó en el marco teórico, la literatura internacional considera muy difícil demostrar una asociación clara y directa respecto de la incidencia de la participación de trabajadores sobre los resultados en SST, esto debido a que son múltiples factores que inciden en ello y difíciles de medir. Por esta razón esta sección se centra en las acciones de prevención, analizando cómo distintas instancias o dimensiones de las empresas y de la participación de trabajadores se relacionan con la implementación de políticas preventivas.

La encuesta cuenta con una pregunta sobre si en el año 2022 se evaluaron riesgos ocupacionales en la empresa (variable g2_1). Al respecto, el 80,4% de las empresas afirmó que sí lo realizó. A partir de ello, nos preguntamos si es que la participación representativa de los trabajadores incide en una mayor evaluación de este tipo de riesgos. Por lo tanto, la primera comparación es cómo es la relación entre empresas con y sin sindicato. Para nuestra sorpresa, el 83,15% de las empresas donde no existe sindicato evaluó los riesgos, mientras que el 79,91% de las empresas donde hay sindicato hizo la evaluación. Esta diferencia es significativa para un 95% de nivel de confianza según el test de chi-cuadrado ($p=0,02$), aunque puede estar influenciada por otras variables, como el tamaño de la empresa o la rama de actividad económica.

Para tener una mejor estimación de efecto que el sindicalismo genera en la evaluación de los riesgos se decidió hacer una regresión logística cuya variable dependiente es la evaluación de riesgos ocupacionales. En específico, la encuesta consulta a los trabajadores y dirigentes si es que la empresa evaluó riesgos ocupacionales durante el año 2022, cuya respuesta es dicotómica (1=sí, 0=no).

Para contrastar el efecto de la presencia sindical, se utilizaron un conjunto de variables independientes que buscaron, por un lado, factores económicos que incidieran en la evaluación de riesgos y, por otro, factores de gestión institucional en SST. Respecto a las primeras, se controló por: -las ramas de actividad económica, -el tamaño de la empresa y -si la empresa cuenta con trabajadores tercerizados. En el caso de la gestión, se incluyen variables que den cuenta de la presencia de: -un comité paritario de higiene y seguridad (1=sí, 0=no), -un departamento de prevención de riesgos (1=sí; 0=no) y -si la empresa cuenta con un reglamento de higiene y seguridad (1=sí; 0=no). La tabla 1 resume los estadísticos descriptivos de cada una de estas variables.

Tabla 1. Estadísticos descriptivos

Variable	Categoría	n	porcentaje
Evaluación riesgos ocupacionales	No evaluó riesgos	694	17
	Evaluó riesgos	3389	83
sindicato	Con sindicato	878	21,5
	Sin sindicato	3205	78,5
Actividad económica	Act. artística	146	3,6
	Act. financiera	176	4,3
	Act. profesionales	413	10,1
	Agricultura	360	8,8
	Agua, luz y gas	203	5
	Comercio	455	11,1
	Construcción	422	10,3
	Enseñanza	438	10,7
	Hotel y restaurant	269	6,6
	Industria	420	10,3
	Minería	152	3,7
	Salud	278	6,8
	Transporte	351	8,6
Tamaño empresa	Grande	917	22,5
	MYPE	2156	52,8
	Mediana	1010	24,7
Tercerización	No terceriza	2550	62,5
	Terceriza	1533	37,5
Reglamento interno de HyS	Con reglamento HyS	3877	95
	Sin reglamento HyS	206	5
Comité paritario HyS	Con CPHS	1847	45,2
	Sin CPHS	2236	54,8
Depto. de prevención	Con depto de prevención	1924	47,1
	Sin depto de prevención	2159	52,9

Resultados

En este apartado, se presentan una serie de análisis de regresión logística que buscan explicar la incidencia del sindicalismo en diferentes aspectos de la prevención en salud y seguridad en el trabajo. El primero de ellos corresponde a la evaluación de riesgos psicosociales en las empresas. Los resultados se encuentran en la tabla 2.

Tabla 2. Modelos de regresión sobre la evaluación de riesgos ocupacionales (ENCLA 2023)

	Modelo nulo	Modelo económico	Modelo de gestión	Modelo completo
(Intercepto)	1.64*** (0.05)	1.87*** (0.19)	-0.33* (0.14)	0.11 (0.24)
<i>Presencia de sindicato</i>				
Con sindicato	-0.23* (0.10)	-0.99*** (0.14)	-1.57*** (0.15)	-1.51*** (0.16)
<i>Rama de actividad económica</i>				
Minería		0.28 (0.34)		0.12 (0.35)
Industria		0.03 (0.24)		-0.00 (0.25)
Agua, luz y gas		-0.15 (0.28)		-0.06 (0.29)
Construcción		0.45 (0.28)		0.29 (0.29)
Comercio		-0.74*** (0.22)		-0.56* (0.23)
Transporte		-0.26 (0.24)		-0.21 (0.25)
Hotel y restaurant		-0.86*** (0.24)		-0.60* (0.25)
Act. financiera		-0.77** (0.26)		-0.70* (0.28)
Act. profesionales		-0.67** (0.23)		-0.46 (0.24)
Enseñanza		-1.05*** (0.22)		-0.82*** (0.23)
Salud		-1.15*** (0.23)		-0.93*** (0.24)
Act. artística		-1.30*** (0.26)		-0.95*** (0.27)
<i>Tamaño de empresa</i>				
Mediana		0.98*** (0.13)		0.26 (0.15)
Grande		1.18*** (0.15)		0.01 (0.19)
<i>Tercerización</i>				
Sí terceriza		0.13 (0.09)		0.06 (0.10)
<i>Reglamento interno de Higiene</i>				
Con reglamento HyS			1.61*** (0.15)	1.60*** (0.16)
<i>Presencia de comité bipartito de H y S</i>				
Con CPHS			0.64*** (0.13)	0.60*** (0.15)

Presencia de departamento de prevención

Con depto de prevención			1.53 ^{***} (0.12)	1.31 ^{***} (0.14)
AIC	3720.77	3494.55	3271.76	3231.74
BIC	3733.40	3601.90	3303.34	3358.04
Log Likelihood	-1858.39	-1730.28	-1630.88	-1595.87
Deviance	3716.77	3460.55	3261.76	3191.74
Num. obs.	4083	4083	4083	4083
*** p < 0.001; ** p < 0.01; * p < 0.05				

En primer lugar, se evaluó un modelo nulo, el cual incluye solamente la variable sobre presencia sindical. En él se observa un efecto significativo y negativo, donde las chances de evaluar riesgos ocupacionales son menores en aquellas empresas con sindicato. Esto resulta al menos llamativo y contraintuitivo. En el segundo modelo, denominado modelo económico, se controló por las variables de rama de actividad económica, tamaño de empresa y tercerización. Como era de esperarse, se encontró una probabilidad desigual de evaluar riesgos ocupacionales entre ramas, destacando las actividades artísticas, la salud y la enseñanza las con menor desempeño. Respecto al tamaño de empresa, se observa que las chances de desarrollar evaluaciones aumentan a medida que aumenta el tamaño de la empresa; mientras que la tercerización no tiene un efecto significativo. Ahora bien, respecto a nuestra variable de interés, se observa que el sindicalismo mantiene un efecto negativo sobre la evaluación de riesgos ocupacionales, incluso aumentando la fuerza de su efecto.

En tercer lugar, se estimó un modelo de gestión, el cual incluye distintos mecanismos de prevención dentro de la gestión de las empresas. En él se observa que tanto la presencia de un comité paritario de higiene y seguridad, un departamento de prevención de riesgos, y un reglamento interno de higiene, tienen efectos positivos y significativos sobre la evaluación de riesgos ocupacionales. Sin embargo, la presencia sindical mantiene su efecto negativo sobre la prevención, incluso con más fuerza.

Por último, en el modelo completo que contempla todas las variables, el efecto negativo y significativo del sindicalismo sobre la prevención se mantiene, dando cuenta de un peor desempeño en aquellas empresas con presencia sindical. Vale la pena destacar que cuando se incorporan todas las variables, el efecto del tamaño de la empresa desaparece, lo que sugiere que las acciones de gestión preventiva realizadas en las empresas pueden subsanar las desigualdades económicas estructurales.

Dado lo llamativo de los resultados, se decidió replicar el análisis en distintos contextos e instrumentos preventivos. Primero, se replicó el análisis con los datos de la ENCLA 2019 para indagar en si estos resultados podían deberse a un problema de medición de ese año en particular (Ver Anexo 2). Los resultados se mantuvieron, conservando la significancia y dirección de los efectos, lo que da cuenta de la consistencia de la estimación y confirma un fenómeno estructural en las relaciones laborales chilenas. Posteriormente, se volvió a analizar la presencia sindical junto con los modelos económicos y de gestión en SST, pero sobre la probabilidad de realizar capacitaciones en SST (con datos de 2023). Los resultados se presentan en la tabla 3.

Tabla 3. Modelos de regresión sobre la capacitación en SST (ENCLA 2023).

	Modelo nulo	Modelo económico	Modelo de gestión	Modelo completo
(Intercepto)	2.37 ^{***} (0.07)	3.55 ^{***} (0.42)	0.56 [*] (0.27)	1.91 ^{***} (0.51)
Presencia sindical				
Con sindicato	-0.34 [*]	-0.78 ^{***}	-1.46 ^{***}	-1.22 ^{***}

	(0.14)	(0.19)	(0.20)	(0.22)
<i>Rama de actividad económica</i>				
Minería		1.04 (1.09)		1.02 (1.09)
Industria		-1.18* (0.47)		-1.11* (0.47)
Agua, luz y gas		-0.98 (0.53)		-1.01 (0.54)
Construcción		-0.04 (0.56)		-0.06 (0.57)
Comercio		-1.58*** (0.46)		-1.36** (0.46)
Transporte		-0.95 (0.49)		-0.83 (0.49)
Hotel y restaurant		-1.66*** (0.48)		-1.33** (0.48)
Act. financiera		-1.81*** (0.50)		-1.71*** (0.50)
Act. profesionales		-1.71*** (0.45)		-1.40** (0.46)
Enseñanza		-1.93*** (0.44)		-1.65*** (0.45)
Salud		-2.30*** (0.45)		-1.98*** (0.46)
Act. artística		-2.32*** (0.50)		-1.97*** (0.50)
<i>Tamaño de empresa</i>				
Mediana		0.77*** (0.18)		0.09 (0.21)
Grande		0.95*** (0.21)		-0.08 (0.26)
<i>Tercearización</i>				
Sí Terceariza		-0.15 (0.14)		-0.23 (0.14)
<i>Presencia de reglamento interno de HyS</i>				
Con reglamento HyS			1.25*** (0.29)	1.28*** (0.29)
<i>Presencia de comité bipartito de HyS</i>				
Con CPHS			0.78*** (0.18)	0.81*** (0.21)
<i>Presencia de departamento de prevención</i>				
Con depto de prevención			1.26*** (0.16)	0.98*** (0.19)
AIC	1829.33	1715.02	1687.76	1646.52
BIC	1841.32	1816.91	1717.72	1766.39
Log Likelihood	-912.66	-840.51	-838.88	-803.26
Deviance	1825.33	1681.02	1677.76	1606.52
Num. obs.	2962	2962	2962	2962
*** p < 0.001; ** p < 0.01; * p < 0.05				

Los resultados son consistentes con lo evidenciado en los modelos de regresión anterior. La presencia sindical disminuye significativamente las chances de realizar capacitaciones sobre salud y seguridad en el trabajo en todos los modelos. Además, se mantienen los efectos en el resto de variables, es decir, las empresas con mayor tamaño tienen más probabilidad de hacer capacitación,

al igual que aquellas empresas que cuentan con instrumentos de prevención y gestión de riesgos.

Por último, utilizamos la variable “presencia de reglamento interno en H y S” como variable dependiente para testear si es que se mantiene la relación con las variables (tabla 4). En este caso, se observa un efecto positivo del sindicalismo en el modelo de control, pero que desaparece cuando se controla por otras variables. Además, se mantienen los efectos positivos del resto de variables en los modelos económico y de gestión.

Tabla 4. Modelo de regresión sobre la presencia de reglamento interno en Higiene y Seguridad.

	Modelo nulo	Modelo económico	Modelo de gestión	Modelo completo
(Intercepto)	2.71*** (0.07)	2.37*** (0.29)	2.09*** (0.08)	1.95*** (0.29)
<i>Presencia de sindicato</i>				
Con sindicato	2.01*** (0.36)	0.54 (0.40)	-0.24 (0.40)	-0.51 (0.43)
<i>Rama de actividad económica</i>				
Minería		0.52 (0.58)		0.46 (0.59)
Industria		0.54 (0.42)		0.61 (0.42)
Agua, luz y gas		-0.57 (0.39)		-0.50 (0.40)
Construcción		0.60 (0.43)		0.52 (0.43)
Comercio		-0.40 (0.33)		-0.19 (0.34)
Transporte		-0.23 (0.37)		-0.12 (0.37)
Hotel y restaurant		-0.15 (0.38)		0.19 (0.38)
Act. financiera		0.05 (0.45)		0.22 (0.45)
Act. profesionales		-0.43 (0.35)		-0.17 (0.35)
Enseñanza		0.37 (0.39)		0.51 (0.40)
Salud		-0.36 (0.37)		-0.08 (0.37)
Act. artística		-1.12** (0.38)		-0.74 (0.38)
<i>Tamaño de empresa</i>				
Mediana		1.67*** (0.28)		0.61* (0.29)
Grande		3.03*** (0.61)		1.36* (0.64)
<i>Tercearización</i>				
Terceariza		0.38* (0.17)		0.33 (0.18)
<i>Presencia de comité bipartito de HyS</i>				
Con CPHS			3.11*** (0.49)	2.60*** (0.50)
<i>Presencia de departamento de prevención</i>				
Con depto de prevención			1.41*** (0.25)	1.19*** (0.26)

AIC	1628.36	1504.76	1429.19	1421.05
BIC	1641.03	1612.48	1454.54	1541.44
Log Likelihood	-812.18	-735.38	-710.60	-691.52
Deviance	1624.36	1470.76	1421.19	1383.05
Num. obs.	4172	4172	4172	4172
*** $p < 0.001$; ** $p < 0.01$; * $p < 0.05$				

En síntesis, los modelos recién descritos dan cuenta de una carencia de incidencia del sindicalismo en temas de prevención en SST. Ello puede deberse por diferentes motivos. Por un lado, existe una debilidad estructural del sindicalismo que no le permitiría tener una incidencia directa dentro de estos temas. En segundo lugar, se puede deber al desinterés de las dirigencias, quienes preferirían concentrarse en negociaciones por salario o condiciones generales de trabajo, dejando los temas de salud y seguridad a los comités paritarios. Por último, puede deberse a un rechazo de parte de las gerencias a la participación de los sindicatos en temas de SST, generando así un efecto contrario en los resultados de prevención en cada una de las empresas. También podría ser una combinación de todos los factores mencionados.

Para explicar de mejor manera estos resultados, la siguiente sección indaga desde un enfoque cualitativo la participación de trabajadores en SST, de manera tal de observar cuáles son los elementos que obstaculizan o facilitan su incidencia en estas temáticas.

RESULTADOS cualitativos, primera parte: Análisis por actor

A continuación, el lector encontrará un primer análisis de los resultados dedicado a cada uno de los tres actores que participaron: gerentes y líneas de mando; expertos; representantes de trabajadores. En el siguiente cuadro se presenta la nomenclatura utilizada para identificar a las citas de los actores entrevistados.

Perfil	Cargo	Nomenclatura
Empresa A	Subgerente	Entrevista, Subgerente SST, Empresa A
	Administrador de faena	Entrevista, Administrador de faena, Empresa A
	Jefe de obra	Entrevista, jefe de obra, Empresa A
	Representantes de trabajadores en Comité Paritario	Grupo focal, Comité paritario, Empresa A
	Trabajadores sin cargo de representación	Grupo focal, trabajadores, Empresa A
Empresa B	Gerente	Entrevista, Gerente, Empresa B
	Jefe	Entrevista, jefe, empresa B
	Representantes de trabajadores en Comité Paritario	Grupo focal, comité paritario, empresa B
Gerentes	Representantes de gerencias de empresas	Entrevista, Gerentes
Expertos	Experto 1	Entrevista, experto 1
	Experto 2	Entrevista, experto 2
	Experto 3	Entrevista, experto 3
Dirigentes sindicales	Dirigente sindical	Entrevista, dirigente sindical
	Dirigentes sindicales	Grupo focal, dirigentes sindicales
	Dirigentes sindicales	Grupo focal, dirigentes sindicales

Dos reflexiones preliminares a partir de los problemas de reclutamiento de las empresas

Es inevitable iniciar el análisis de los resultados de este estudio con una reflexión sobre la principal dificultad enfrentada durante el trabajo de campo: la escasa disposición de las empresas a participar y abrir sus puertas para la realización de entrevistas y grupos focales. Esta situación da lugar a dos niveles de análisis complementarios:

En primer lugar, desde una perspectiva metodológica, es evidente que esta limitación afectó el alcance técnico del estudio, al restringir el universo de empresas finalmente incluidas en la muestra. Como resultado, los representantes de gerencias y de líneas de mando que participaron en el estudio provienen de organizaciones con ciertas características particulares: se trata de organizaciones más sensibilizadas respecto a la participación de los trabajadores, con trayectorias de trabajo conjunto con su organismo administrador durante el cual han venido desarrollando progresivamente visiones y prácticas en esta materia. A la hora de considerar los resultados del presente estudio, es necesario tener presente que estas características posicionan a las empresas involucradas en el estudio como casos atípicos dentro del contexto empresarial chileno, donde estas prácticas aún no están generalizadas. Esta situación no cambió después de la enmienda metodológica relatada en el apartado anterior, dado que los gerentes que accedieron a las entrevistas pertenecían a empresas del mismo perfil. El cambio metodológico tuvo, sin embargo, repercusiones distintas en el reclutamiento de los representantes de trabajadores, ya que se pudieron incorporar representantes activos en empresas que no presentaban las características arriba mencionadas. Esto implica que fue posible incluir una mayor heterogeneidad de percepciones y opiniones por parte de trabajadores, representantes en Comités Paritarios o dirigentes sindicales.

En segundo lugar, y más allá de sus efectos metodológicos, la dificultad para involucrar empresas en el estudio constituye una evidencia sustantiva en sí misma, que debe ser considerada al momento de analizar las visiones y prácticas sobre la participación de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo (SST).

Desde la perspectiva del equipo investigador, la negativa o el silencio de la mayoría de las empresas contactadas sugiere que la participación es, en sí misma, un tema sensible, incómodo y problemático, porque analizar la participación de trabajadores en SST implica interrogar las formas en que se toman las decisiones, quiénes participan de ellas y qué márgenes de deliberación y negociación existen realmente para las partes. En otras palabras, la participación remite a dinámicas de poder internas que buena parte de las empresas chilenas difícilmente estarían dispuestas a poner al centro de análisis y posibles cuestionamientos. La falta de empresas interesadas en estudiar estos temas indicaría finalmente que, en muchas empresas chilenas, la participación en SST no ocupa un lugar prioritario en sus agendas, y no parece existir una voluntad real de poner en discusión las estructuras de poder que limitan su implementación.

La visión de gerencias y líneas de mando

1. Elementos internos que promueven la participación de trabajadores en SST

1.1. “Tienes que hacer un trabajo profundo con el trabajador”⁴: La insuficiencia de la seguridad formal

Para las empresas entrevistadas la participación de trabajadores es un factor que caracteriza de manera importante su manera de gestionar la seguridad. La incorporación de la participación se manifiesta primariamente mediante el sistema de gestión que es la principal herramienta, “*la base absoluta*”, que establece un “*programa de seguridad y salud en el trabajo que tiene desde el gerente general hacia abajo*” y que “*tiene que tener un porcentaje de cumplimiento semanal*” (Entrevista, gerentes).

En empresas del sector de la construcción, por ejemplo, el sistema de gestión establece una serie de procedimientos de seguridad que contemplan el involucramiento de los trabajadores en el análisis de los riesgos que debe llevarse a cabo antes de realizar una tarea.

“todos los procedimientos traen considerado los análisis de riesgos críticos asociados a la seguridad del trabajo. Desde que uno coloque un piso o un guardapolvo hasta instalar una maquinaria que pese 5000 kilos” (Entrevista, jefe, empresa A).

En este caso, el Análisis de Riesgos del Trabajo (ART) consiste de un checklist pre hecho y adaptado para cada uno de los procesos productivos de la empresa, con el cual los trabajadores son informados por las jefaturas de las condiciones de seguridad que deben estar presentes, para que a su vez puedan corroborar y señalar eventuales situaciones de riesgo. Algunas empresas del sector de la construcción relatan haber digitalizado este proceso, lo que facilitaría la participación de trabajadores en este procedimiento:

“nosotros tenemos una plataforma (...) y ya no usamos papeles, digamos, entonces eso nos ayuda mucho a realizar los análisis de riesgos del trabajo de forma rápida, cada mañana, y los trabajadores ya conocen también esa metodología, por lo tanto, ellos, a medida que van viendo cómo se trabaja y el ejemplo que les van dando, ellos van participando”. (Entrevista, Gerentes).

Se trata en estos casos de acciones planificadas y estandarizadas que, involucrando al trabajador, alertan y disminuyen la probabilidad de improvisar y que algún trabajador se accidente. Este tipo de planificación representa una diferencia con otras empresas: “*En otras empresas no se trabaja con planificaciones diarias. Es más bien un más o menos sabemos para dónde va la aguja y vamos todos a terreno*” (Entrevista, jefe, Empresa A).

Sin embargo, emerge durante las entrevistas la consciencia de que la planificación de seguridad formalizada en el sistema de gestión no es suficiente, dado que la realidad concreta de lo que pasa en terreno exige su constante adecuación y perfeccionamiento. Es un discurso que cuestiona de manera muy interesante la confianza que tradicionalmente en Chile se ha depositado en la elaboración de normas y procedimientos formales: “*Chile ha cometido un error tremendo en entender que la seguridad se construye con normas, con papeles*”. (Entrevista, Subgerente, Empresa A). En este sentido, la participación de trabajadores jugaría un papel relevante capaz de generar prácticas de seguridad más adherentes a los problemas reales y, por esta razón, más

⁴ Entrevista, Gerentes

efectivas:

“el sistema de gestión es un marco fundamental que te ayuda a estandarizar esto a ver el cómo y a medida que pasa el tiempo te vas dando cuenta que esto lo tienes que ir modificando que esto se podría hacer de tal manera y eso lo vamos viendo entre todos porque es un trabajo en equipo y el cual también participan los trabajadores de forma constante” (Entrevista, Gerentes)

1.2. La importancia del liderazgo: no castigar los reportes de los trabajadores

Para los gerentes y líneas de mando que participaron de las entrevistas existe una clara consciencia de que, según la visión y práctica respecto de SST y participación, es posible diferenciar dos tipos de empresas:

Una donde la seguridad es mucho más impuesta y mucho más dictatorial y donde ante un accidente fatal la culpa la tiene el que hizo el procedimiento, y otras donde en el fondo hay una preocupación genuina por la gente y por la seguridad de las personas y donde se incorpora en el fondo, al trabajador en mejorar las condiciones (Entrevista, subgerente, Empresa A).

Un elemento que permite explicitar dicha genuina preocupación es la convicción, transversal en todas las entrevistas, de que las observaciones de los trabajadores sean aportes sustantivos para la seguridad de la empresa y que el reporte de condiciones inseguras por parte de los trabajadores sea una práctica legítima, necesaria y positiva.

Esta visión implica un desplazamiento desde una lógica sancionatoria —en la que quien reporta puede ser visto como un “sapo” o un obstáculo para la continuidad operacional— hacia una perspectiva que valora el involucramiento activo de los trabajadores como una contribución clave para la mejora continua de las condiciones laborales: *“La idea no es castigar por entorpecer la faena cuando se denuncia algo que no está. El típico lenguaje chileno de andar sapeando”* (Entrevista, administrador, Empresa A).

En múltiples testimonios, las jefaturas subrayan la importancia de construir un ambiente donde *“nadie tiene susto de plantear alguna idea, o algún requerimiento, lo hacen libremente”* (Entrevista, jefe, Empresa B), y donde el acto de “levantar la mano” se entienda como parte constitutiva de una cultura preventiva. Se reconoce que la sanción o desatención del reporte inhibe la participación, promoviendo el ocultamiento de riesgos que, a largo plazo, afecta la gestión de la seguridad. Como lo expresa con claridad un administrador: *“Tenemos que tener esta capacidad de tomarlo como un aporte y no estar entorpeciendo el proceso de informar”* (Entrevista, administrador, Empresa A).

El énfasis no solo está puesto en evitar el castigo, sino también en generar activamente condiciones de escucha, diálogo y validación. Un jefe de obra relata que:

“las cosas se validan, se corrigen y también se conversa; (...) desde el no castigo hoy las cosas fluyen. Cuando solo castigas, la gente no dice las cosas. Lo que promovemos es que si hay una condición que no está, la digan y la verbalicen, que eso nos ayuda. No ocultarlo, porque no avanzamos” (Entrevista, jefe, Empresa A).

La referencia a la consulta activa, impulsada por normas como la ISO 45001, aparece como un marco que institucionaliza esta apertura:

“La 45.001 embebió eso de que había que hacer la consulta activa... si uno no le pone

oreja y no genera las instancias para que los trabajadores te digan cómo se están haciendo las cosas (...) es bien difícil gestionar o avanzar” (Entrevista, Subgerente, Empresa A).

Sin embargo, no se trataría solo de cumplir con lo que indica la norma internacional. Las prácticas cotidianas relatadas por las jefaturas sugieren también un convencimiento práctico: escuchar a los trabajadores permite detectar desviaciones, causas raíz de problemas operacionales y oportunidades de mejora

“En base a esas restricciones que levantan los trabajadores o supervisores uno ve el problema de raíz que está atrás (...) uno llega a otras causas raíz que no pensaba que eran relevantes” (Entrevista, jefe, Empresa A).

Así, la participación de los trabajadores en la identificación de problemas deja de ser un acto periférico para convertirse en un insumo central de la gestión organizacional.

Esta apertura a la participación no es presentada como un gesto de buena voluntad, sino como una estrategia de liderazgo que tiene efectos positivos sobre los resultados en seguridad de la organización. Un jefe recuerda un consejo recibido en el pasado: *“Siempre me decía que escuche a los viejos, siempre tienen algo para mejorar la obra”* (Entrevista, jefe, Empresa A), mientras que otro profesional señala: *“Lo que digan o pidan va en beneficio nuestro”* (Entrevista, administrador, Empresa A).

Algunas voces resaltan la necesidad de transformar esta disposición en una práctica sistemática, permanente y transversal a toda la línea jerárquica. La promoción de espacios de consulta, la actitud de escucha activa y la validación de los aportes de trabajadores son presentadas como condiciones necesarias para que la participación no solo sea posible, sino también efectiva: *“Queremos que sea parte de la cultura, que el trabajador tenga la oportunidad de levantar la mano y decir, oiga, esto está mal, y si está mal hay que escucharlo y verlo”* (Entrevista, Subgerente, Empresa A).

Se trata de posturas que al fondo plantean la necesidad de cuestionar el equilibrio entre intereses de la producción e intereses de la seguridad que tradicionalmente ha privilegiado los primeros por sobre los segundos. Para las empresas entrevistadas, de hecho, la seguridad y la prevención *“las ponemos al mismo nivel de la productividad”* (Entrevista, Gerente, empresa B) y la voz de los que trabajan es importante porque *“uno tiene que dar la razón al que está por mejorar el proceso, no el que puro piensa en avance”* (Entrevista, jefe, empresa A).

1.3. La importancia del liderazgo: generar una autoridad respetuosa y cercana a los trabajadores

En las entrevistas con representantes de empresas, emerge además una concepción del liderazgo que se aleja del modelo jerárquico tradicional para adoptar formas más relacionales y humanas. Las gerencias y jefaturas desplegarían de consecuencia una serie de gestos cotidianos, prácticas simbólicas y acciones organizacionales que buscan generar confianza, respeto y compromiso.

Un primer elemento que este tipo de liderazgo utiliza es la cercanía con los trabajadores. Elementos clave son por ejemplo el poner nombres en los cascos para poder usar el nombre propio de cada trabajador, las visitas en terreno y la política *“de puertas abiertas”* o acciones de gestión emocional activa por parte de los superiores (*“El capataz directo quiere ver el estado anímico de la gente también. Quien estuvo más callado, quien puede tener un problema, que eso nos dé señales”*, Entrevista, administrador, Empresa A). Se trata de acciones que apuntan a desindividualizar al trabajador, a transformarlo de simple operario a persona, a comunicar disponibilidad y ausencia de barreras psicológicas para el diálogo. También la preocupación

mostrada por mantener instalaciones limpias y cómodas es parte de este esfuerzo por “dignificar” el trabajador

“aprecian mucho el cuidado y el foco que hay en las personas desde cosas simples, como preocuparnos de un buen baño, eh de buenas instalaciones de faena de comedores con aire acondicionado”. (Entrevista, Subgerente, Empresa A)

Otro elemento que caracteriza este tipo de liderazgo es su capacidad de abordar la dimensión personal y familiar del trabajador, apuntando más allá de la relación laboral. En algunas entrevistas el trabajador es considerado “como un hijo”, y por eso la empresa debe preocuparse de su bienestar psicológico, económico y familiar:

“el trabajador es como un hijo en el fondo. Si tú te preocupas de tu hijo, lo acobijas, ves sus necesidades y ves sus temas no solamente de trabajo, sino que personales, tus temas psicológicos” (Entrevista, gerentes).

Esta visión se traduce en acciones concretas: áreas de calidad de vida, redes de apoyo, psicólogos, seguros médicos para la familia, y campañas lúdicas que refuercen mensajes de autocuidado generando un entorno donde el trabajador se siente protagonista.

De esta manera, este liderazgo más humano y atento las relaciones estaría construyendo las condiciones estructurales para que la participación de los trabajadores en SST sea posible, relevante y sostenible en el tiempo, ya que donde hay cuidado, hay confianza; y donde hay confianza, puede haber participación significativa.

Paralelamente, las palabras de los representantes de empresa indican que estas condiciones estructurales se inscriben en un diseño más amplio de fidelización del trabajador con los objetivos de la empresa:

el que nos podamos escuchar de manera segura de manera confidencial y que podamos orientar a veces no solamente con temas propios de los trabajadores, sino que también familiares eso también marca la diferencia para efectos de decir “oye yo trabajo en una buena empresa y me voy a poner la camiseta”

Respecto de liderazgos más tradicionales el énfasis estaría puesto no solo en cumplir normas, sino en construir relaciones capaces de construir confianza y sentido de pertenencia, bases para obtener finalmente compromiso, productividad y seguridad.

En este sentido, la humanización del liderazgo y el interés en la participación de trabajadores muestran también un lado más instrumental, como una estrategia organizacional efectiva:

(...) yo valoro mucho (...) esa cercanía con el trabajador. Todo parte también del jefe, porque si el jefe no es cercano, el jefe no es preocupado, la empresa no entrega condiciones de seguridad potentes, el trabajador se va a sentir ajeno a la empresa. No va a tener ese compromiso, no va a tener esa fidelización (Entrevista, Gerentes).

2. “Informar situaciones que no les parecen”⁵: función y formas de la participación directa

Durante las entrevistas a representantes de empresas emergen muchísimos ejemplos de situaciones y espacios en que periódicamente las líneas de mando, gerencias y trabajadores intercambian informaciones respecto de la seguridad e higiene en el lugar de trabajo. Se trata de distintos tipos de instancias donde normalmente los trabajadores, sin tener un cargo representativo, pueden socializar inquietudes u observaciones, partiendo de la política de puertas abiertas que tienen las líneas de mando, pasando por los buzones o por las charlas que semanalmente se tienen en el lugar de trabajo.

La práctica de tener oficina “puertas abiertas” para los trabajadores permite a un jefe de una empresa constructora afirmar que *“no hay instancias de reuniones formales que queden registradas con la gente”* dado que *“cualquier problema de índole personal, laboral, puede conversarse”* (Entrevista, jefe, empresa A), dibujando un panorama caracterizado por una densa red de intercambios y conversaciones periódicas. Esa misma situación se visualiza en las palabras de un jefe de una empresa del sector transporte:

“siempre, siempre hay un conductor que está conversando con su supervisor, que está contándole cosas, ‘sabe que el otro día vi que pasó esto, podríamos hacer esto’, o un jefe de estación también, puede ser que le diga a su supervisor, ‘sabe que yo visualizo que, en este proceso, o en esta escala, o en este acceso, o en la manipulación de este equipamiento, nos podría pasar esto y podríamos mejorar de esta forma’” (Entrevista, Jefe, empresa B)

En el sector de la construcción, la charla de los 5 minutos antes de cada turno es un momento muy significativo para que los trabajadores puedan levantar restricciones a las exigencias productivas expuestas por los jefes *“(...) muchas veces salen restricciones de que un andamio se pidió ayer, no está, y ahora hay que hacer tal muro y solo hay dos horas para hacerlo”* (Entrevista, jefe, empresa A). O en alternativa se organizan las charlas semanales donde toda la faena se junta y en esa instancia los trabajadores *“te dicen de los problemas con vestidores, baños, agua”*. (Entrevista, administrador, Empresa A).

Las empresas relatan también tener iniciativas específicas para estimular la reportería, de modo que los trabajadores puedan informar respecto de situaciones problemáticas para la seguridad e higiene, tales como buzones anónimos o premios: *“hemos hecho premios para el que reporte más”* (Entrevista, administrador, Empresa A). En alternativa a los premios también se han desarrollado aplicaciones digitales que facilitan esta acción

“Nosotros tenemos una aplicación donde nos pueden reportar incidentes o casi incidentes. Entonces, la idea es como hacerlo más masivo, eso, para que el trabajador pueda, por cualquier medio digital hoy día que nos ayuda un poco en la reportería y a poder medir, puedan levantar la mano y decir, oye, ¿sabes que esto está mal hecho?” (Entrevista, subgerente, empresa A)

En otras ocasiones las empresas entrevistadas han utilizado la técnica del grupo focal para poder recoger la opinión de los trabajadores respecto de distintas temáticas vinculadas con la seguridad y el bienestar. Se trata en general de instancias en las cuales la empresa busca escuchar, conocer la visión de los trabajadores, y recoger posibles propuestas de mejora:

“Ellos son los que están todo el día en terreno y saben mejor que nadie que cosas se

⁵ (Entrevista, administrador, Empresa A)

desvían (...) Que se les pregunte qué pueden mejorar, todos dicen que se puede mantener, lo poco que se puede corregir, la disposición a reportar”. (Entrevista, administrador, Empresa A)

También se aplican encuestas periódicas para medir el clima laboral, que las empresas utilizan para detectar dimensiones problemáticas que requieren de alguna acción específica:

nosotros estamos midiendo el clima dos veces al año de manera formal a finales de año para ver cómo estuvo el clima durante el año, pero a mitad de año hace poco tuvimos una encuesta intermedia que nosotros denominamos internamente “termómetro”, que es para medir la temperatura de cómo van las situaciones de clima en diferentes dimensiones (Entrevista, gerente, Empresa B).

Otras empresas, pertenecientes al sector transporte, relatan haber diseñado iniciativas participativas que pudieran hacerse cargo de la complejidad de los procesos productivos de un sector en el cual una parte consistente de trabajadores (los conductores) está en constante movimiento. En un caso, mediante el Programa “embajadores”, la empresa organiza reuniones periódicas en distintos puntos de la red de transporte durante las cuales los jefes y supervisores directos (los “embajadores”) puedan entregar a sus equipos información relevante sobre la seguridad:

“por lo menos logramos sacar a los conductores y conductoras para poder tenerlos sentados un rato y poder tener estas charlas con ellos, porque anteriormente el conductor y conductora llegaba, recibió su documento, tomaba el bus, salía, volvía, llegaba y se iba. Entonces no teníamos un espacio con ellos de conversación” (Entrevista, gerentes)

En este sentido el programa busca acercar los mandos medios a los trabajadores instalándolos como figuras clave de contacto y confianza con la empresa, para facilitar el flujo de información desde abajo hacia arriba y permitir así a la empresa conocer lo que pasa en terreno: *“no solo entregar un mensaje, sino que también que ellos y ellas puedan, levantar la mano y hablar de cosas (...) para poder también conocer su día a día” (Entrevista, gerentes).*

En otra empresa del mismo sector se han implementado desde hace un tiempo los llamados “diálogos de desempeño” que involucran durante toda la semana a todos los niveles de la empresa y que tienen una estructura en forma de pirámide: partiendo el día martes con un dialogo entre cada supervisor y su equipo operativo, durante los restantes días de la semana los diálogos escalan de nivel involucrando a las capas superiores de la empresa. De esta manera, desde la base hacia la cumbre se hace seguimiento a los indicadores de seguridad permitiendo un involucramiento de todos en el tratamiento de esos temas y también la visibilización de las inquietudes de los equipos operativos a los directivos, para que estos últimos puedan garantizar su tratamiento y solución.

“El diálogo como concepto tiene justamente esa idea, por una parte, que es lo que te comentaba, que es gestionar los indicadores para generar una mejora permanente y también recoger inquietudes, dudas, sugerencias, propuestas y reclamos también del equipo operativo para que vaya escalando y pueda hacernos cargo” (Entrevista, gerente, empresa B).

Es interesante notar que en esta misma empresa entre los años 2010 y 2015 había tomado forma otra experiencia muy significativa de participación. A raíz de un accidente fatal que involucró a un conductor, se fueron conformando de manera espontánea los “comités de seguridad” que, conformados por los mismos conductores y apoyados por la misma empresa, se hicieron cargo de reforzar las acciones de seguridad para los trabajadores:

“Tuvo un boom después del accidente (...) Estaban en todas las líneas, se renovaban

todos los años. Había boletines de seguridad. Había boletines donde se informaban las mejoras de seguridad para los propios compañeros de trabajo como “nosotros cuidémonos entre nosotros” (Entrevista, jefe, Empresa B).

Se trató de una iniciativa que configuró una institucionalidad paralela al Comité paritario, que a lo largo de cinco años perdió su centralidad, contando con representantes que iban rotando periódicamente, con reuniones bisemanales y una acción de monitoreo de los riesgos y de implementación de mejoras inédita hasta ese momento:

“Como que todos los ojos estaban puestos en posibles riesgos que antes del accidente no los teníamos (...) empezaron a hacer noticieros, periódicos con noticias de mejoras, se informaban las mejoras, se hicieron muchos afiches, cartelería que estaba con mensajes preventivos, se cambiaron procedimientos con las ideas que proponían los mismos integrantes de ese comité de seguridad” (Entrevista, jefe, Empresa B).

Se trató, en resumen, de una iniciativa participativa que desbordó los tradicionales marcos participativos contemplados por la ley, testimoniando una sensibilidad y compromiso de la empresa que parecen destacar como elementos esenciales para el éxito de procesos participativos en SST.

2.1. La participación directa es estratégica e implica por parte de la empresa ser consecuentes

Para las empresas involucradas en el presente estudio, la apertura de espacios de participación directa de los trabajadores representa una iniciativa no solo de fachada, sino que adquiere un peso estratégico para el buen funcionamiento de la misma. La posibilidad de contar con la opinión de los trabajadores, que son los que conocen los procesos productivos, permite a la empresa salir de un estado de ceguera que limitaría notablemente su desempeño. La participación directa, en este sentido, permitiría a las empresas ver los problemas reales y darse cuenta de posibles soluciones que desde la cumbre de la jerarquía sería imposible. De hecho, las metáforas que se relacionan con el estar ciegos, el ver o no ver, se encuentran frecuentemente en las entrevistas:

“Yo creo que el trabajador participe es clave. Si el trabajador no me está diciendo cómo ve y cómo percibe la seguridad es estar ciego. De hecho, nosotros cada vez que hacemos los focus han salido recomendaciones y solicitudes muy potentes y que se han incorporado rápidamente en los sistemas de gestión o en el quehacer del área (Entrevista, subgerente, Empresa A)

“Muchas veces uno rescata cosas súper básica que dentro de la producción no ves. Uno trabaja como los caballos, mirando solo en una dirección. Uno requiere un filtro de más conversaciones con la gente”. (Entrevista, jefe, empresa A)

En este marco estratégico, las empresas relatan tener un compromiso muy especial con las instancias participativas que promueven. Este compromiso se manifiesta esencialmente en la necesidad de que el flujo de información que la participación estimula desde abajo hacia arriba tenga un retorno concreto, una solución. En otras palabras, en las entrevistas emerge una preocupación para ser consecuentes con las expectativas que todo proceso participativo inevitablemente despierta: *“Que lo que decimos que se va a hacer sea consecuente y sea real”* (Entrevista, gerente, empresa B).

Esto implica que, si se llevan a cabo encuestas o grupos focales para hacer diagnósticos de ciertas situaciones o problemas, los resultados deben ser objeto de discusiones colectivas y no olvidadas en el cajón de un escritorio:

“después de cada una de las encuestas (...) hacemos reuniones de difusión con todas las unidades y en todos los niveles y hacemos un cascadeo, primero a nivel gerencial (...) y finalmente los supervisores con su equipo de trabajo analizan sus resultados mucho más locales” (Entrevista, gerente, Empresa B)

También implica que, si se ponen en marcha diálogos para conocer sugerencias y necesidades concretas de los trabajadores estas deben ser abordadas por parte de la empresa y solucionadas o, por lo menos, respondidas dando así señal de que el círculo de participación encuentra un cierre coherente. Es el caso de los diálogos de desempeño anteriormente señalados:

“el siguiente diálogo, ese supervisor, después de toda la gestión de la vuelta completa del diálogo que se dio en la semana, debiese llegar con una respuesta diciendo, mira, tu pedida o tu sugerencia fue tomada y la vamos a poder hacer los cargos de ella y te vamos a dar más dotación” (Entrevista, gerente, Empresa B).

3. Visión empresarial sobre el Comité Paritario de Higiene y Seguridad: Condiciones, Funciones y Enfoques

Frente al tema del funcionamiento del Comité paritario de Higiene y Seguridad, los empleadores muestran una visión generalmente positiva, en la cual sin embargo emergen elementos críticos y ambivalentes. A continuación, se dividirán sus argumentos según tres dimensiones clave: su acción preventiva, las condiciones necesarias para su eficacia y la evaluación de sus solicitudes y enfoques.

3.1. Función preventiva del Comité paritario

En general el Comité paritario es considerado una fuente de información paralela y que puede complementar las actividades de participación directa anteriormente descritas, señalando situaciones inseguras o instalaciones deficitarias. En este sentido se destaca su foco en temas “domésticos”:

“Hay un sillón malo, tenemos una sala de colación que no tiene el refrigerador bueno, el freezer, faltan sillas de colación, estamos con unas sillas quebradas (...) contar con implementos mínimos de trabajo y espacios de trabajo limpios y, digamos, con algunas condiciones mínimas de habitabilidad”. (Entrevista, jefe, Empresa B)

También varias voces durante las entrevistas evidencian su positividad en materia de gestión preventiva de la seguridad. Se reconoce, por ejemplo, que el CPHS realiza funciones clave como inspecciones periódicas, investigaciones de accidentes y difusión de campañas preventivas, acciones que son valoradas por su capacidad de generar evidencia formal, trazabilidad y seguimiento de condiciones de trabajo.

“A través del comité paritario lo que hacemos es estar permanentemente (...) realizando investigaciones de accidentes y también previniendo permanentemente, buscando, y eso lo hacemos a través de inspecciones formales y que quedan bajo acta (...)” (Entrevista, gerente, Empresa B)

En estas empresas se valora positivamente la organización interna del Comité paritario que le permite implementar acciones coherentes con las funciones formales establecidas por el marco legal:

“los que estamos en la comisión de inspecciones somos los que andamos en terreno verificando condiciones físicas de los lugares de trabajo... otra comisión difunde toda la información... y otra comisión que tiene que ver cada vez que ocurre algún accidente, esa comisión tiene que investigar y llegar a la causa” (Entrevista, jefe, Empresa B).

Más allá de sus funciones formales, se destaca que el comité tiene un valor agregado o “plus” en cuanto a su cercanía con los trabajadores. Desde la perspectiva de la empresa, esta cercanía se expresa tanto en la capacidad del comité de levantar necesidades personales o psicosociales (especialmente durante la pandemia), como en la efectividad de las acciones cuando son comunicadas entre pares, lo que potencia el compromiso y la recepción del mensaje preventivo.

Sin embargo, algunos jefes y gerentes critican que las solicitudes del comité se concentran en aspectos logísticos o de infraestructura menor (como microondas, gomas antideslizantes o sillas), percibiendo una falta de propuestas técnicas o preventivas más sustantivas. Esta mirada sugiere una expectativa de que el comité adopte un rol más proactivo y estratégico en temas de seguridad laboral.

“se enfocan solamente en pedir cosas para la instalación de la faena. Microondas, espacios de instalación. Pero no sé, yo siento que falta quizás pedir más capacitación, aprender a usar otra herramienta. Algo un poco más técnico (...) por lo general es lo que te digo, la goma antideslizante de la ducha, microondas. Son cosas que están bien, pero quizás debería levantarse y potenciar esas peticiones” (Entrevista, jefe, empresa A).

En la misma línea crítica, en algunos casos durante las entrevistas se describe una limitación estructural del comité, particularmente en el rubro de la construcción, donde las investigaciones pueden ser tratadas de forma superficial o burocrática, lo que podría reflejar un bajo nivel de profesionalización o empoderamiento del comité en ciertos contextos.

“cuando se hace una investigación de incidentes, se llama al presidente, que es un viejo, que, no sé, será carpintero, será jornal, y se firma aquí un, porque estas cuestiones así nomás” (Entrevista, Subgerente SST, Empresa A).

3.2. Condiciones necesarias para el funcionamiento eficaz del Comité

Las entrevistas se enfocan también en reflexionar sobre el funcionamiento del Comité, haciendo depender su eficacia de varios factores organizacionales, culturales y humanos que los empleadores reconocen como indispensables.

Una condición central mencionada reiteradamente es la disposición real de tiempo para participar en las actividades del comité. Se señala que, si la empresa no facilita la asistencia, la participación se ve afectada negativamente: *“para que realmente funcione el comité paritario (...) es disponer de los tiempos”* (Entrevista, Administrador de faena, Empresa A). Por esta razón las empresas participantes afirman que normalmente suelen liberar a los trabajadores de sus funciones habituales: *“nosotros los liberamos de sus labores normales para poder que participe en las inspecciones”* (Entrevista, jefe, empresa B).

El funcionamiento efectivo del comité también depende de que exista una cultura de seguridad, donde la prevención sea valorada y transversal y en este marco, el comité es parte integral de la gestión preventiva. Asimismo, se enfatiza la necesidad de una formación sólida y acompañamiento técnico. La falta de orientación puede llevar a que el comité “no haga bien su pega”:

“sin una base sólida, el comité paritario no tiene las herramientas necesarias como para realizar una buena gestión (...) el comité termina desorientado (...) y haciendo otras

cosas que no corresponden” (Entrevista, Gerentes);

Otro factor destacado es la capacidad de respuesta por parte de la empresa a las observaciones o sugerencias levantadas por el comité, dado que la falta de respuesta puede generar frustración o desmotivación en los mismos representantes de trabajadores:

“uno de los problemas que sucede principalmente (...) es que ‘nosotros pedimos esto, sugerimos esto y nadie nos pescó, nadie hizo nada’” (Entrevista, Gerentes).

Finalmente, se subraya la importancia de seleccionar a las personas adecuadas para integrar el comité, tanto por su compromiso como por su interés genuino en la prevención:

“uno de los temas fundamentales es las personas que uno pone (...) si son personas que (...) tienen ganas de trabajar y que les interesa el tema (...) el comité paritario toma un cariño distinto y hace un trabajo distinto” (Entrevista, Gerentes).

3.3. Evaluación de las solicitudes y enfoques del Comité

En esta última dimensión, los empleadores valoran positivamente que las solicitudes del comité sean realistas, abordables y de bajo costo. En este sentido se valora que los planteamientos del comité estén ajustados a las posibilidades de la empresa, lo que facilita su implementación: *“por lo general son súper aterrizados. Para el verano pidieron pausas de hidratación, tener agua helada con un congelador. Cosas así” (Entrevista, jefe, Empresa A).*

Uno de los principales puntos de tensión identificados por los empleadores tiene que ver con el enfoque del comité. Se valora que el comité no solo identifique problemas, sino que también proponga soluciones y trabaje de forma colaborativa, por lo que se observa una evolución positiva en aquellos comités que han pasado de un enfoque meramente demandante a uno colaborativo y orientado a la solución de problemas:

“empezamos a verlo mucho más de cómo construimos todo a solucionar el problema y no solo presentarlo (...) y empezamos a tener además una mejor relación como comité paritario” (Entrevista, Gerente, Empresa B).

Asimismo, se mencionan casos donde las acciones del comité se han integrado en procesos de gestión más amplios, como en la organización de los tiempos de colación: *“hagamos un trabajo en conjunto (...) mejorar la distribución de los horarios de colación, pero a la vez les pedimos a los trabajadores que los respetaran esos horarios” (Entrevista, Gerente, Empresa B).*

Otro punto crítico que retorna de manera frecuente durante las entrevistas es la sensación que los representantes de empresa tienen respecto del uso del comité con fines distintos a la salud y seguridad. Más concretamente, en varias entrevistas se critica la costumbre de algunos miembros de usarlo como plataforma de proyección sindical o política, lo que según los entrevistados puede afectar su foco colaborativo:

“hay gente que toma el comité paritario como una herramienta internamente más bien política (...) un trampolín quizás para después una dirigencia sindical (...) normalmente es un poco más, o bastante más crítico y no siempre tan colaborativo” (Entrevista, Gerente, Empresa B).

Esto se relaciona con la convicción arraigada en el mundo empresarial de que el comité debe mantener su carácter técnico y específico:

“el comité paritario no es un sindicato, es quienes representan en materia de seguridad y salud ocupacional dentro de la organización” (Entrevista, Gerentes);

4. Visión empresarial sobre las organizaciones sindicales en materia de salud y seguridad en el trabajo

Durante las entrevistas con empleadores, las organizaciones sindicales aparecen como actores relevantes en el campo de la salud y seguridad en el trabajo, aunque las percepciones hacia ellas son diversas y en ocasiones ambivalentes o fuentes de tensiones.

A nivel general, los empleadores entrevistados tienden a evidenciar el respeto formal hacia la existencia de sindicatos y la libertad sindical dentro de sus organizaciones. Se destaca que la sindicalización es parte de la cultura laboral y que no existe persecución hacia quienes deciden afiliarse: *“aquí hay libertad de sindicalización, aquí nadie, no hay persecución sindical, usted se incluye en el sindicato que quiera, y de ahí parte esa buena relación”* (Entrevista, jefe, Empresa B).

En este marco, las entrevistas ponen en evidencia algunos aspectos positivos de la acción sindical en Seguridad y Salud en el Trabajo, enfatizando que el compromiso sindical con las condiciones de trabajo, la seguridad y el bienestar es visto como convergente con los propios objetivos de la administración:

tenemos sindicatos bastante alineados con la administración de la empresa en términos de que yo siento que, al igual que nosotros como administración, buscan el beneficio de los trabajadores (Entrevista, gerente, empresa B).

Un primer elemento positivo es el reconocimiento del rol fiscalizador que ejercen los sindicatos en el lugar de trabajo. Desde esta perspectiva, se valora su capacidad para identificar condiciones de trabajo deficientes y levantar alertas que, en muchos casos, permiten activar respuestas por parte de la administración: *“es su rol y que es el rol fiscalizador y que es el rol de poner alertas y que para nosotros también sean esas alertas sean para movilizarnos, o sea, no lo vemos con malos ojos, sino que vemos como apalancando cosas en conjunto”* (Entrevista, jefe, empresa B).

Este carácter de “fuente de alerta” se repite en otros testimonios, para destacar otro elemento positivo que caracteriza la acción sindical en estas materias: el vínculo entre sindicatos y trabajadores como una vía para acceder a información que, de otro modo, podría no llegar a los niveles directivos: *“normalmente están levantando temas asociados al bienestar de ellos y también a su seguridad, y nosotros lo consideramos como una buena fuente de alerta cuando alguna otra capa de supervisión o jefatura no lo ha logrado ver”* (Entrevista, gerente, empresa B).

Junto con esto, varios actores enfatizan experiencias de colaboración y diálogo fluido con las organizaciones sindicales, especialmente en contextos donde estas forman parte de una cultura organizacional que valora el trabajo conjunto. Algunos empleadores describen una relación “bien colaborativa” y destacan la posibilidad de construir acuerdos para la implementación de medidas complejas, como programas de control de alcohol y drogas. En estos casos, el diálogo previo con los sindicatos es presentado como una estrategia clave para lograr aceptación e implementación efectiva: *“todo ese proceso antes de implementarlo lo socializamos bastante con los sindicatos, les explicamos qué es lo que íbamos a hacer, cómo lo íbamos a hacer, qué se esperaba (...), y después de ese proceso de socialización partimos con el programa y ha estado funcionando bien (...) sin mayor inconveniente”* (Entrevista, gerentes). Este tipo de vínculo es percibido también

como un canal de gestión de conflictos y de reducción de la judicialización: “cuando logras trabajar con ellos, evitas que [el trabajador] se pegue el salto directo a la autoridad a hacer una denuncia, y que te lo digan a ti primero” (Entrevista, gerentes).

Sin embargo, estas valoraciones positivas conviven con relatos que expresan desconfianza o críticas hacia ciertas prácticas sindicales, especialmente cuando se percibe una falta de voluntad de diálogo o una postura excesivamente confrontacional. Algunos empleadores mencionan casos en que los sindicatos presentan demandas directamente ante la Inspección del Trabajo sin agotar instancias internas de conversación, lo que se interpreta como un quiebre en la relación colaborativa. También, en el sector de la construcción, emergen referencias a experiencias negativas, como la llegada de dirigentes sindicales externos a la obra, que según los entrevistados “generó más una revolución de los trabajadores que un aporte en seguridad y salud en el trabajo”. En este sentido, se reconoce la diversidad interna del mundo sindical: “tenemos sindicatos que son súper abiertos a conversar, y tenemos otros que nunca dicen nada y hacen la denuncia directamente” (Entrevista, gerentes).

Detrás de estas desconfianzas asoma la idea de que para el mundo empresarial los sindicatos tengan que limitar su acción a un ámbito estrictamente remuneracional y que otro tipo de interés represente un peligroso desborde marcado por intenciones políticas que poco tienen que ver con la Seguridad y Salud en el Trabajo:

muchos administradores (...) en su minuto me dijeron ‘oye, ojo que por los comités paritarios entre los sindicatos. Generalmente los sindicatos lo primero que atacan son las condiciones de los trabajadores y la seguridad de los trabajadores’. Entonces (...) todavía queda un poco de ese sesgo político. (Entrevista, Subgerente, Empresa A).

5. Factores externos e inestabilidad laboral: Condiciones del entorno que influyen en la participación en SST

Desde la perspectiva de empleadores y representantes de empresas, la participación de los trabajadores en la gestión de seguridad y salud en el trabajo no depende exclusivamente de lo que ocurre dentro del espacio laboral. Por el contrario, reconocen que esta participación está también modelada por factores externos —culturales, normativos y políticos— y por las condiciones de estabilidad o inestabilidad del empleo.

Uno de los principales factores mencionados tiene que ver con cambios culturales y generacionales. En el sector de la construcción, por ejemplo, los entrevistados reconocen una transformación paulatina en los estilos de relación entre trabajadores y empleadores, enmarcada en una sociedad que se percibe como más democrática, educada y participativa. Esta transformación se asociaría a un desplazamiento de la figura del “patrón de fundo” hacia modelos más horizontales de gestión:

“Yo creo que esa construcción acá en Chile se acabó en los años 90 (...) antes uno recibía instrucciones y la cabeza era más gacha. (...) Hoy es un rubro más educado y participativo. (...) Eso culturalmente sale más natural a nivel país, de una sociedad más empoderada” (Entrevista, administrador, Empresa A).

En paralelo, se observa cómo la normativa estatal y las políticas públicas también han influido en la evolución de la participación. Se destaca, por ejemplo, el impacto de la instauración de una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (PNSST) durante el gobierno de Michelle Bachelet, entendida como un “cambio de paradigma” que dio pie a nuevas regulaciones y

exigencias. También se mencionan instrumentos como la Ley Karin o el nuevo protocolo de vigilancia de riesgos psicosociales, que han promovido la participación de trabajadores y reforzado canales formales para la denuncia y la prevención (Entrevista, gerente, empresa B).

Sin embargo, las opiniones también son críticas hacia una lógica normativa que se percibe como excesivamente formalista y burocrática, en detrimento de una gestión más sustantiva de la seguridad. Se acusa una sobrecarga burocrática que, lejos de fortalecer la participación o la gestión preventiva, termina limitando los márgenes de acción efectiva. En este sentido varias voces cuestionan que las autoridades sanitarias entiendan la prevención “*con normas, con papeles*” y se señala que muchas empresas actúan solo para “*cumplir con la norma*”, sin recursos suficientes para fortalecer efectivamente el trabajo de los comités paritarios (Entrevista, subgerente, empresa A). En ese sentido, se identifica una incongruencia entre los fines de la legislación y sus efectos prácticos:

“Uno quisiera avanzar mucho más en cultura y gestiones que aportaran valor, pero te están diciendo que tienes que cumplir con todo este acto de papeles y es la ley. Y si no lo haces, te multo” (Entrevista, subgerente, empresa A).

Los entrevistados también plantean que las instituciones externas como los Organismos Administradores o los organismos fiscalizadores estatales no siempre cumplen un rol activo en promover una participación sustantiva. En particular, se cuestiona el bajo involucramiento de estos actores en el seguimiento y fortalecimiento del funcionamiento de los comités paritarios, cuya existencia legal no siempre se traduce en una gestión efectiva:

“Sabemos que tienen que estar ahí legalmente, pero queda bajo el criterio de cada empresa o cada obra qué tanto lo toman en cuenta” (Entrevista, jefe de obra, Empresa A).

A estas dimensiones se suma una variable estructural que incide fuertemente en la participación en SST: la estabilidad laboral. Los empleadores valoran positivamente la permanencia prolongada de los trabajadores, ya que esta facilita la consolidación de prácticas preventivas, la adopción de estándares elevados y la generación de relaciones de confianza.

“La mayoría lleva 10 o 15 años, la mitad en Euro, que tiene un estándar más alto. Entonces, por ejemplo, si no hay una línea, la persona avisa. Avisa que falta una baranda” (Entrevista, jefe de obra, Empresa A).

Esta estabilidad también permite forjar vínculos afectivos en el trabajo cotidiano, que fortalecen la preocupación genuina por el bienestar colectivo:

“Se generan vínculos emocionales (...) eso a mi juicio repercute en positivo, porque yo voy a estar preocupado de verdad, de manera fidedigna, por el bienestar de ellos” (Entrevista, Gerente, empresa B).

Por contraste, la rotación laboral frecuente —especialmente en empresas contratistas— aparece como un obstáculo significativo. Se describe cómo los trabajadores subcontratados transitan por contextos laborales con distintos niveles de exigencia, lo que impide la internalización de estándares estables y dificulta la participación activa en temas de seguridad.

“Ellos nunca tienen un estándar definido, porque van a una con estándar bajo, después una que sube más, después baja de nuevo” (Entrevista, jefe, Empresa A).

Además, se sugiere que la alta rotación responde a condiciones de trabajo más precarias, lo cual limita la construcción de una cultura organizacional sólida en materia de prevención:

“En los contratistas tenemos mucha rotación. Y tiene que ver también probablemente con que no tienen las mismas condiciones o no ofrecen la misma calidad de vida que puede ofrecer esta empresa” (Entrevista, gerente, empresa B).

Visión de los expertos de los organismos administradores

1. Participación y madurez organizacional en seguridad y salud en el trabajo

Las entrevistas con personas expertas en salud y seguridad en el trabajo (SST) evidencian una comprensión crítica de los desafíos, tensiones y condiciones necesarias para una participación efectiva de los trabajadores. En su conjunto, estas voces destacan que la participación no es un hecho aislado ni automático, sino que está profundamente condicionada por factores estructurales, organizativos y culturales.

Uno de los temas recurrentes durante las entrevistas es justamente la dificultad de las organizaciones para operacionalizar la participación. Aunque los sistemas de gestión y las normas internacionales (como la ISO 45001) definen principios y procedimientos para la participación, muchas empresas enfrentan obstáculos en el “cómo” hacerlo efectivo:

“El sistema de gestión lo define muy bien. Define todos los pasos, define todos los requisitos, define todas las acciones. El problema de la seguridad siempre ha estado en el cómo lo hago. Porque te dicen, es importante generar el involucramiento y participación. Ok, pero ¿cómo? ¿Cómo generas el involucramiento y participación para que sea real?” (Entrevista, experto 2).

Según los expertos, la posibilidad de una participación real depende del grado de entendimiento que se tenga al interior de la organización respecto al rol de la seguridad: ¿cuál es su lugar en la empresa? ¿qué prioridad tiene frente a la producción? En este sentido, la participación no puede pensarse como un añadido ni como una carga, sino como parte estructural de un modelo de gestión más amplio, donde “la seguridad no es un obstáculo”, sino un elemento que “ayuda al negocio” (Entrevista, experto 3).

En otras palabras, cuando la seguridad se comprende como una cuestión organizacional —y no como un problema técnico o de cumplimiento mínimo—, entonces toda la organización debe estar involucrada, especialmente los trabajadores, debido al conocimiento en materia de seguridad de que son portadores: “el que más conoce sus riesgos es el trabajador. Es el que está con las manos en la masa. Sabe cuál es el peligro” (Entrevista, experto 1). Esto requiere procesos participativos que integren a distintos niveles jerárquicos, y que se orienten a sostener prácticas preventivas y reflexivas de manera sistemática. Como plantea un experto, “primero, [la seguridad] es un acto colectivo. Segundo, es un acto organizativo” (Entrevista, experto 3).

De consecuencia, los expertos entrevistados promueven la elaboración una “cultura integrada” en la empresa, entendiendo que la cultura de seguridad no se construye simplemente a través de herramientas técnicas, sino mediante una visión compartida entre trabajadores y empleadores. Esta visión, mediada por un “lenguaje común”, es lo que permite alinear procedimientos, prácticas y decisiones, habilitando una sintonía organizacional que se considera clave para avanzar en el ámbito de la SST.

“Evaluamos no tan solo el conocimiento técnico, la pertinencia de las herramientas, sino cómo son percibidas estas por los trabajadores (...)” (Entrevista, experto 3)

No todas las empresas están en condiciones de avanzar hacia este enfoque, y los expertos identifican distintos obstáculos en el camino. En primer lugar, enfatizan que la participación solo se vuelve factible cuando existen condiciones mínimas de confiabilidad técnica y cumplimiento normativo:

“La participación se da justamente cuando hay varias etapas que se queman antes (...) pero si ni siquiera tengo regularizados los permisos de la autoridad o estoy funcionando con conexiones eléctricas deficientes ¿cómo voy a hacer palpable la participación? (...) La confiabilidad técnica es lo mínimo: sanear primero los mínimos para poder justamente desde ahí sacar la cabeza un poco y ver esto es importante porque me ayuda y lo voy a empezar a trabajar más profundamente de esta forma.” (Entrevista, experto 2)

Además, muchas empresas aún operan bajo un modelo centrado en el cumplimiento mínimo de la normativa y bajo una gestión del riesgo que responsabiliza al trabajador como causa de los accidentes. Este tipo de empresas mostrarían aun una fuerte resistencia para entender que los accidentes son un problema de la organización y no una falla del trabajador. En palabras de un entrevistado:

“La resistencia es que la alta dirección (...) no concibe que no sea el trabajador de primera línea la causa de los accidentes. Ese es su paradigma. Lo que nosotros les decimos es todo lo contrario: eso no es la causa, eso es la consecuencia.” (Entrevista, experto 3)

Esta mirada limitada se expresa también en sistemas de gestión que cumplen formalmente con los requisitos, pero que no generan cambios significativos en el terreno. Como explica un experto:

“Sí, los sistemas de gestión son importantes para la gestión de seguridad. Sí, es necesaria regularmente la participación. ¿Todos lo hacen? Sí. ¿Todos lo viven? No. No necesariamente lo que tienen documentado es lo que está en el terreno.” (Entrevista, experto 3)

En estos contextos, de consecuencia, la participación se reduce a declaraciones formales o de papel. La organización puede declarar su compromiso con la participación, pero no lo traduce en prácticas reales: *“(...) existen los de papel, que lo declara y uno se da vuelta y no ve, obviamente, permeada en ninguna parte la seguridad y salud.” (Entrevista, experto 2)*

En cambio, en organizaciones más maduras en las cuales se reconoce una sinergia entre seguridad y producción, la participación adquiere un carácter más sustantivo. Estas empresas no solo cumplen con las normas, sino que se plantean metas estratégicas en materia de seguridad, integrando activamente a los trabajadores: *“Cuando ya se toma dentro de la organización como un objetivo estratégico, cambia obviamente la dirección de todo.” (Entrevista, experto 2).*

Solo en estos casos los expertos reconocen la posibilidad de generar espacios reales de diálogo entre sindicato, comité paritario, área de seguridad y alta dirección, mientras que en organizaciones con bajo grado de madurez la participación se percibe como riesgosa o instrumentalizada: *“una empresa con menor grado de madurez no está preparada para esta conversación (...) lo que están haciendo hoy día es tratar de cumplir con la norma básica, apenas” (Entrevista, experto 3).*

La participación de los trabajadores, en resumen, es vista por los expertos como un componente clave de una gestión del cambio organizacional más amplia, que requiere madurez institucional. En palabras de un experto:

“Un proyecto de cultura de seguridad genera un proyecto de gestión del cambio. Ese

proyecto de gestión del cambio es lo que le falta muchas veces a la implementación de un sistema de gestión que no solamente es el cumplimiento de requisitos técnicos, sino que cómo hace que una empresa pase de un estado A a un estado B bajo esos componentes que están allá.” (Entrevista, experto 2).

Por eso, pasar de una participación formal a una sustantiva requiere de un cambio de enfoque, donde las empresas no solo se pregunten qué hacer, sino también cómo hacerlo, involucrando a las y los trabajadores como actores activos en ese proceso.

2. El rol del organismo administrador en el fomento de una cultura de participación en SST

Los expertos entrevistados son parte de uno de los Organismos Administradores de la Ley 16.744 y en este rol despliegan una estrategia que trata de ir más allá del cumplimiento legal, buscando generar en las empresas condiciones estructurales, simbólicas y prácticas para una participación efectiva de los trabajadores en SST. Esto incluye incentivos graduales, exigencias éticas, acompañamiento técnico y fortalecimiento de capacidades, todo orientado a consolidar una cultura organizacional madura e integrada, donde la participación no sea un requisito, sino un valor compartido.

Uno de los dispositivos clave para avanzar hacia esa visión compartida ha sido la certificación de los comités paritarios, concebida como un modelo de madurez a conseguir en distintos niveles: bronce, plata y oro. Esta clasificación refleja grados progresivos de integración de la participación en la gestión preventiva, permitiendo adaptarse al ritmo y capacidades de cada organización, promoviendo avances graduales. Como explican, *“nuestro modelo en el bronce indica cumplimiento legal. En el plata, mayores competencias (...) y en el oro un poquito más allá... en temas de participación”* (Entrevista, experto 1).

Se trata de un camino gradual en que el organismo no se limita a pedir a las empresas lo que exige la ley, sino que intencionadamente va *“más allá”*. Por ejemplo, en el modelo vigente hasta 2024 se solicitaba que en el nivel plata se incorporara a trabajadores que no son miembros del comité paritario en las reuniones, algo que *“no lo pide el decreto. Nosotros le pedimos... para que vengan trabajadores y cuenten sus experiencias, sus vivencias, qué les duele”* (Entrevista, experto 1). También se promovía la participación del comité paritario en instancias técnicas clave, como la elaboración de la matriz de identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER), recomendando incluso involucrar a empresas contratistas en este tipo de procesos.

Es interesante notar que se trata de un modelo que se va constantemente actualizando para seguir la evolución del marco normativo nacional. Por este motivo durante 2025 se proyecta una importante actualización debido a la entrada en vigor del Decreto 44, que presenta importantes avances y modificaciones en materia de participación y gestión de los riesgos: *“nosotros la certificación la vamos actualizando. Esta va a ser la cuarta actualización. Y va a ser como la más fuerte. ¿Por qué? Porque entra en vigor el Decreto 44”* (Entrevista, experto 1).

Otro rasgo diferenciador del modelo de certificación del organismo administrador es el énfasis en que la participación no se limita a trabajadores. También se busca un mayor compromiso de la parte empleadora, exigiendo por ejemplo que en el nivel plata *“a lo menos un representante de la entidad empleadora... sea un ejecutivo de primer o segundo nivel”*, con el objetivo de asegurar capacidad de decisión efectiva dentro del comité: *“para cortar el queque, no sé si me entiende”* (Entrevista, experto 1).

Al mismo tiempo, los expertos reconocen las brechas estructurales que enfrentan muchas empresas, especialmente las pequeñas y medianas. En este caso, el modelo de certificación de los comités paritarios no puede ser la única receta, sino que se han implementado otras herramientas y funciones por parte del organismo administrador: *“hay otras que lamentablemente o lo hacen por cumplir o simplemente no saben. ¿Y cuál es nuestra función? El primero que sepan. Y poder motivarlos hacia la gestión”*. Esta dimensión formativa también se refleja en su insistencia en capacitar a todos los miembros del comité, incluidos los representantes del empleador, aunque la ley no lo exija: *“para como nivelar la cancha, pedimos y exigimos que tengan que tener este curso. Entonces vamos un poquito más allá de lo mínimo que exige la norma”* (Entrevista, experto 1).

Finalmente, aparece una preocupación por evitar que la participación se vuelva mecánica o simbólica. Se cuestiona que basten *“una visita a terreno y haber hablado con un trabajador para poder decir que todo está cubierto”*. Por eso, se plantean estrategias más sustantivas, como la construcción de un “cuaderno de ejemplos de buenas prácticas”, que permita mostrar con claridad *“ciertas consideraciones para que [una actividad] funcione y se mantenga en el tiempo, si no va a perder ese valor”* (Entrevista, experto 1).

3. El flujo de información en la participación: de la consulta a la acción en la gestión de SST

Durante las entrevistas los expertos afirman que la participación efectiva de los trabajadores implica desafíos profundos para la empresa, exigiendo una cultura organizacional que valore la conexión entre los distintos niveles jerárquicos, la gestión de información y la toma de decisiones basada en ese conocimiento compartido. Con la implementación de un proceso participativo, no se trata solo de recabar opiniones y datos, sino de gestionarlos adecuadamente para que se conviertan en acciones efectivas dentro de la organización. El énfasis aquí está puesto en cómo esa información se maneja desde que se recibe hasta que se utiliza para hacer mejoras concretas, cerrando el ciclo de retroalimentación. Solo cuando se logra un flujo de información que desemboca en resultados concretos se puede decir que la participación tiene un valor real y se integra a la cultura organizacional de manera significativa.

Los entrevistados destacan que, en las organizaciones más maduras y conscientes, el proceso participativo comienza con la apertura de espacios para la consulta. En estos, se recogen las opiniones y percepciones de los trabajadores, siendo necesario que la información recolectada pase por un proceso de análisis y sistematización. Como señala uno de los entrevistados: *“hay un procesamiento de la información y obviamente se destina un plan de acción, se implementa, se hace seguimiento, y se responde al trabajador, porque hay que cerrar siempre el circuito, obviamente, con él”* (Entrevista, experto 2). Este es un punto crucial, ya que la información debe ser no solo registrada, sino procesada y utilizada de manera activa para crear acciones específicas que respondan a las necesidades identificadas.

El flujo de información, en este sentido, implica un compromiso constante por parte de la organización para retroalimentar a los trabajadores sobre lo que se hace con sus aportes. Esta retroalimentación es clave para que los trabajadores sientan que sus opiniones son valoradas y tienen un impacto real. Como se menciona, si no se responde a las sugerencias, el sistema pierde credibilidad: *“¿y cómo cerramos el circuito con esa participación? Porque en definitiva fue algo que levantaste, pero ¿y cómo gestionaste después?”* (Entrevista, experto 2). Este concepto del “cierre del circuito” es esencial para asegurar que la participación no sea solo una formalidad, sino que realmente contribuya a la mejora continua de los procesos de SST. La importancia del “cierre del circuito” se menciona repetidamente en el discurso dado que también es un elemento que legitima los procesos participativos. El “buzón de sugerencias” es un ejemplo clásico de cómo

la falta de acción posterior puede vaciar de sentido la participación: “se llenaba el buzón y después preguntaban ‘¿quién administra el buzón?’ (...) ‘¿Y qué gestión hay de por medio?’ ‘Ninguna’” (Entrevista, experto 2). Esta falta de seguimiento convierte el proceso participativo en una formalidad sin impacto real, lo que a su vez desincentiva la participación.

Otro aspecto esencial del flujo de información es la necesidad de que esta circule entre todos los niveles jerárquicos. Cuando se conecta la información de los trabajadores de primera línea con la toma de decisiones de la alta dirección, se mejora la capacidad de la organización para identificar y abordar riesgos. En este sentido, se subraya que las organizaciones más efectivas generan lazos de comunicación entre ambos mundos, de modo que la información se convierte en un insumo valioso para la toma de decisiones:

“cuando logramos generar lazos de comunicación, sistemas de reporte, sistemas de visita a terreno, empezamos a conectar el mundo de la toma de decisiones, de la alta dirección con el mundo del trabajo desde arriba” (Entrevista, experto 3).

Esto resalta la importancia de que el flujo de información no se quede atascado en un solo nivel, sino que se distribuya y se utilice transversalmente. A este propósito, se utiliza el ejemplo de las “cajitas”:

“no todos tenemos las mismas funciones o las mismas responsabilidades, entonces obviamente nos hacemos cargo de pequeñas cajitas que en su total entregan el quehacer de cierta organización. Entonces, como soy dueño de una parte solamente veo eso y no sé cómo contribuyo tanto en lo positivo como en lo negativo con las otras cajitas”. (Entrevista, experto 2)

Este concepto de “cajitas” refleja cómo cada persona, en su rol y función específica, ve solo una parte del panorama completo. Sin embargo, es vital que los individuos se den cuenta de cómo sus acciones o decisiones afectan a las demás “cajitas” o áreas de la organización.

“En la medida que yo soy consciente de que puedo participar de todo, lo que yo doy o lo que yo genero o lo que sale de mi cajita le genera un insumo a otro y sé las consecuencias si me retraso o no me retraso, si es de calidad o no de calidad”. (Entrevista, experto 2)

Se refuerza entonces una concepción funcionalista en la cual la participación sería esencial para que una organización se conozca y reconozca y de esta manera pueda funcionar de la mejor forma: la participación no apunta solo a ofrecer información, sino que ayuda a entender el impacto que toda la cadena de actividades y decisiones tiene sobre el resto de la organización. La conciencia sobre este flujo de información, y cómo las “cajitas” se interconectan, es esencial para que la participación se traduzca en mejoras tangibles. De esta manera, los trabajadores no solo contribuyen desde su perspectiva limitada, sino que también comprenden cómo sus acciones impactan el sistema en su totalidad, lo que refuerza la importancia de su involucramiento en todos los niveles.

La información también debe ser organizada y enfocada en los riesgos críticos para que no se convierta en un torrente desordenado que pierda valor. Como se menciona en una cita, es esencial simplificar el sistema de reporte y enfocarlo en lo que realmente importa: “simplificarlo y dos, enfocarlo (...) al riesgo crítico, a las acciones ligadas a los riesgos críticos” (Entrevista, experto 2). Esto no solo ayuda a evitar la sobrecarga de información, sino que también asegura que la participación esté orientada a generar cambios concretos que afecten de manera directa la seguridad y la salud de los trabajadores.

4. El Comité paritario: oportunidades y debilidades

Para los expertos, el comité paritario desempeña un rol crucial dentro de la gestión de la seguridad y salud laboral en las organizaciones, especialmente en lo que respecta a la identificación de riesgos que, de otro modo, podrían pasar desapercibidos por los departamentos técnicos. Sin embargo, en las entrevistas se destacan elementos que abren para el comité paritario la posibilidad de caracterizar de manera mucho más amplia su propia acción:

“aquello que la organización no logra identificar, aquello que los departamentos técnicos no logran gestionar, el comité paritario tiene el poder de levantarlo, dejarlo manifiesto, y lo que queda en un acta de comité paritario se transforma en una prescripción” (Entrevista, experto 3).

Esta capacidad de influir en las decisiones preventivas le otorga al comité un poder significativo en la gestión de la seguridad laboral, permitiéndole intervenir antes de que un accidente o incidente grave ocurra. Así, su función preventiva no solo se limita a identificar, sino a presionar para que la organización implemente las acciones necesarias para mitigar esos riesgos.

El papel preventivo del comité, además, no debería limitarse solo a la identificación de riesgos inminentes, sino también a la planificación para situaciones de emergencia. Por ejemplo, aunque no se pueda evitar un terremoto o un temblor, el comité tiene la responsabilidad de trabajar para que, en caso de que tales eventos ocurran, la pérdida de vidas o la interrupción del proceso productivo sean mínimas. Este enfoque proactivo es una extensión del rol del comité en la gestión de riesgos, pero con una visión más amplia que va más allá de lo inmediato, buscando siempre la mejora continua en la seguridad laboral.

“si bien es cierto no vamos a poder parar un temblor o un terremoto, pero antes podemos tomar acciones como organización e incluso como comité para que en el momento que ocurra la mínima pérdida posible” (Entrevista, experto 3).

Sin embargo, no todos los comités paritarios cumplen con estos roles fundamentales. En algunas organizaciones, los comités existen solo formalmente, sin desempeñar un papel real en la prevención de riesgos. A juicio de los expertos entrevistados, el problema residiría en la falta de comunicación y transparencia respecto de las actividades realizadas, lo que genera desconfianza entre los trabajadores. La falta de comunicación sobre lo que se está haciendo, las decisiones tomadas y las acciones ejecutadas puede contribuir de hecho a la percepción de que el comité no tiene impacto. Para ganar legitimidad, es crucial que los comités paritarios den a conocer las acciones realizadas y los resultados obtenidos. La transparencia en sus actividades es esencial para demostrar que no se trata solo de un órgano formal, sino de un espacio que realmente contribuye a mejorar la seguridad y salud de los trabajadores. Por esta razón, el modelo de certificación del comité paritario se hace cargo de este aspecto también: *“nosotros en la plata indicamos que el comité paritario tiene que dar a conocer a los trabajadores las actividades realizadas”* (Entrevista, experto 1).

Un factor determinante en la efectividad de los comités paritarios es el compromiso de los representantes de la empresa, especialmente de los altos directivos. Según los expertos, cuando los líderes de la organización están involucrados activamente en el comité, este tiene muchas más probabilidades de funcionar correctamente, dado que su participación envía un mensaje claro a los trabajadores de que la seguridad no es solo una responsabilidad de los empleados, sino que es una prioridad para la alta dirección. Sin embargo, cuando los representantes de la empresa no asisten a las reuniones, dilatan los acuerdos o no toman decisiones, el comité pierde su efectividad y se diluye en la rutina organizacional. La falta de compromiso de la dirección puede minar la confianza de los trabajadores en el comité, haciéndoles sentir que la seguridad no es tomada en serio:

“si las personas de la empresa se comprometen, lo que hacemos es mandar un mensaje también a los representantes de los trabajadores que esta cuestión va en serio. Pero cuando el mismo representante de la organización no va a las reuniones, dilata acuerdos, no toma decisiones, se termina por diluir el comité” (Entrevista, experto 3).

Un punto particularmente sensible para los expertos es que, para que el comité funcione de manera óptima, es esencial que se enfoque en las funciones específicas para las que fue creado, tal como lo establece la normativa. Esto incluye verificar el cumplimiento de las medidas de higiene y seguridad, investigar los accidentes, promover la capacitación y asesorar sobre el uso adecuado de los equipos de protección personal. Si el comité se desvía de estas funciones o no tiene un enfoque claro, su efectividad se ve comprometida. Por estas razones se hace énfasis en que la organización interna del comité debe ser coherente, y centrarse en actividades que sean pertinentes para la gestión de la seguridad laboral. Este llamado vale especialmente para aquellas situaciones en que los dirigentes sindicales quieren integrarse al comité paritario: *“hay personas en el sindicato que quieren ser parte del comité paritario, que tienen todo el derecho. si vas a ser parte del comité, por favor enfócate en lo que respecta al comité, que son las funciones que indica el decreto 54”* (Entrevista, experto 1). Si se desvían hacia otros temas ajenos a su función, esto puede generar más resistencia y desconfianza tanto entre los trabajadores como entre los empleadores.

El desconocimiento sobre lo que realmente hace un comité paritario es también un factor que puede afectar su eficacia. En algunos casos, los trabajadores tienen una visión equivocada del comité, viéndolo como un organismo dedicado al bienestar social, como si fuera un espacio para gestionar beneficios como remedios o bonificaciones, en lugar de un órgano centrado en la gestión de la seguridad laboral. Este malentendido puede reducir la participación activa de los trabajadores y, en consecuencia, debilitar la función preventiva del comité.

En último, pensando en el sector de la construcción, según los expertos es importante que los trabajadores de empresas contratistas sean invitados a las reuniones del comité, ya que esto ayuda a compartir información y a identificar riesgos comunes en el ambiente laboral. La colaboración y la transparencia entre diferentes actores son esenciales para asegurar que todos los riesgos sean identificados y gestionados de manera efectiva, contribuyendo a un ambiente de trabajo más seguro:

invitar a gente externa del comité paritario, trabajadores de empresas contratistas, a las reuniones para que podamos levantar con ellos también, personas con las que compartimos un espacio de trabajo” (Entrevista, experto 3).

5. El papel del sindicato: complementariedad frente a estructuras organizacionales especializadas en la gestión de la seguridad y salud laboral

Desde los expertos, existe una comprensión positiva sobre el papel que las organizaciones pueden jugar en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo (SST), pero también se observa una tendencia a subrayar que el sindicato no debería ser el actor principal en esta área. La razón de esto es que, en un entorno bien estructurado, la gestión de riesgos debe recaer sobre otras instancias que ya están diseñadas para ello, como el sistema de gestión de SST y el comité paritario. Como señala uno de los expertos: *“Si una organización se da una cierta estructura en salud y seguridad que contenga participación mediante los monitores, el comité paritario u otros canales, la intervención sindical sería inútil”* (Entrevista, experto 2).

Esta visión resalta la idea de que el sindicato no debe ser el primer canal para la gestión de la SST,

sino un actor secundario, cuya intervención solo sería relevante si las otras estructuras no cumplen adecuadamente su función. Según los expertos, de hecho, algunos trabajadores recurren al sindicato para gestionar estos temas porque perciben que otros mecanismos de participación no están funcionando

"Hay organizaciones a lo mejor que esta estructura de participación no está funcionando en seguridad y salud... no se sienten escuchados, lo han dicho muchas veces y apuntan al sindicato cuando existe" (Entrevista, experto 2).

Además, la relación entre la madurez de la organización de la empresa y de la organización sindical también juega un papel crucial en la gestión de la seguridad y salud laboral. Según los expertos, en empresas y sindicatos más maduros, los temas de seguridad suelen ser abordados de manera más integral y prioritaria en las negociaciones colectivas. Sin embargo, en empresas que aún están en una fase de madurez temprana, las negociaciones tienden a centrarse principalmente en aspectos económicos, como bonos y beneficios, sin dar suficiente importancia a las condiciones de seguridad en el trabajo:

"Mientras más madura la empresa y su sindicato también es maduro, podemos hablar mejor de seguridad. Pero en general, si te fijas, en empresas que todavía están en un grado de maduración, e incluso en algunas actividades económicas que consideramos ser maduras, cuando viene la fase de negociación colectiva negociamos bonos, dineros. Nunca negociamos mejores condiciones de seguridad" (Entrevista, experto 3).

Este enfoque más limitado en las primeras etapas de la madurez organizacional y sindical se ve reflejado en la falta de atención a la seguridad en el trabajo durante las negociaciones colectivas. Un experto explica que, en empresas menos maduras, es común que los sindicatos negocien aspectos como días administrativos, permisos y bonos de término de conflicto, pero la mejora de las condiciones de seguridad raramente es considerada:

"Negociamos días administrativos, días de vacaciones, permiso, pos natal, bonos de términos de conflicto, aguinaldo, pero es muy poco común identificar mejoras en las condiciones de seguridad en los procesos de negociación colectiva de este tipo de sindicatos. Hasta que son sindicatos más maduros nuevamente en los cuales ya transitaron estos pasos ya fijaron eso y comienzan a ver que no solamente una bonificación salarial, económica hace que el trabajo sea un lugar de bienestar" (Entrevista, experto 3).

6. El impacto del contexto legal y las reformas en la participación en seguridad y salud en el trabajo

Más allá de las reflexiones sobre elementos internos al lugar de trabajo, los expertos aportan opiniones respecto de cómo el contexto más general, político, legal o económico puede ser incorporado en las reflexiones sobre participación de los trabajadores. Durante las entrevistas, emerge claramente como el contexto externo, particularmente el marco legal, ha sido clave en la evolución de la participación de los trabajadores en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo. En los últimos años, de hecho, ha habido un aumento significativo en la conciencia nacional sobre la importancia de la seguridad laboral, lo cual ha desencadenado reformas legislativas cruciales: durante las entrevistas la atención de los expertos se enfoca en el Decreto Supremo 44, entrado en vigencia en febrero de 2025, que reemplaza al Decreto 54 y otras normativas previas, algunas de las cuales datan de 1969. Como señala un experto, *"Este decreto da mayor participación a los comités paritarios"*, lo que refleja el cambio hacia un enfoque más inclusivo y proactivo en la

gestión de riesgos laborales (Entrevista, experto 1).

Uno de los aspectos más relevantes que los expertos destacan del Decreto 44 es la ampliación de las atribuciones de los comités paritarios. Estos comités, de hecho, no solo continuarán con sus funciones tradicionales, como investigar accidentes y enfermedades, sino que también asumirán nuevos roles preventivos. Se espera, por ejemplo, que realicen investigaciones sobre incidentes peligrosos y desarrollen planes de acción preventivos, lo cual era una obligación que no estaba claramente definida en la legislación anterior. Según un experto, *"los roles del comité paritario también se empiezan a ampliar, haciéndolos más preventivos, desde la identificación hasta la generación del plan de acción y los monitoreos posteriores"* (Entrevista, experto 1). Este cambio subraya un enfoque más integral en la gestión de la seguridad laboral, en línea con las indicaciones internacionales.

Sin embargo, los expertos saben también que no necesariamente los cambios introducidos en la legislación se convertirán automáticamente en prácticas dentro de los lugares de trabajo. Un experto menciona a este propósito lo que sucedió en pasado con el rol de "monitor" para empresas con menos de 25 trabajadores, figura creada para apoyar la gestión de seguridad en empresas más pequeñas, que sin embargo nunca encontró una real y amplia difusión. Aunque este modelo ofreciera una vía adicional para la participación, su implementación siempre ha sido limitada, lo que indica que aún existen brechas en la adopción plena de los mecanismos de participación establecidos por la ley.

En resumen, el contexto externo, particularmente el marco legal y los cambios introducidos por el Decreto 44, ha jugado un papel crucial en el fortalecimiento de la participación de los trabajadores en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Sin embargo, la efectividad de estas reformas dependerá de su implementación práctica y del compromiso de todos los actores involucrados. Como se señala, *"aunque sea muy mala, igual vas a tener que compartir, igual vas a tener que participar con tus trabajadores"* (Entrevista, experto 1), lo que implica que la participación ya no es una opción, sino una obligación que debe ser cumplida para asegurar un entorno laboral más seguro.

La visión de los representantes de trabajadores

Como relatado en el apartado metodológico, los cambios que el estudio vivió para adaptarse a las dificultades de reclutamiento de empresas, han tenido impactos importantes en el muestreo de los representantes de trabajadores. Si inicialmente se habían involucrado representantes provenientes de empresas afiliadas al Organismo Administrador (MUSEG, en este caso) con la enmienda metodológica se pudo ampliar la muestra a representantes de empresas provenientes de contextos más diversos y de organizaciones afiliadas a otros Organismos Administradores. De esta manera se pudo recoger una heterogeneidad de situaciones que motivan la heterogeneidad de percepciones y prácticas contenidas en el siguiente capítulo.

1. La participación como eje de una cultura preventiva efectiva

En las experiencias recogidas de trabajadores del sector de la construcción y de la construcción, especialmente en empresas reconocidas por tener una cultura de seguridad más consolidada, la participación aparece como una dimensión central para la efectividad de la prevención en salud y seguridad laboral. Esta participación no se limita a cumplir con protocolos o asistir a instancias formales, sino que se vive como parte de una relación cotidiana con la empresa, donde los trabajadores se sienten valorados y escuchados.

Uno de los elementos que sustenta esta percepción es la existencia de condiciones reales para detener el trabajo cuando hay situaciones de riesgo, sin que ello implique sanciones ni cuestionamientos. Esta práctica, que en muchos otros contextos sería impensable, es aceptada como parte del funcionamiento cotidiano: *“cuántas veces aquí han dicho los chiquillos que no se puede, se pierde la plata pero no se pierde la vida”* (Grupo focal, trabajadores, Empresa A). Esta frase resume el peso simbólico y operativo que tiene la prevención en estas organizaciones.

Otro rasgo destacado es la cercanía del liderazgo. Supervisores y jefaturas están presentes en terreno, saludan a los trabajadores, y habilitan espacios de confianza para que estos puedan levantar inquietudes y proponer mejoras. Esta horizontalidad se aleja de estilos más autoritarios o distantes, y favorece una circulación constante de información. Como señaló un trabajador, *“aquí andan en terreno (los supervisores), saludando a todo el mundo y dan la confianza para que uno diga las cosas”* (Grupo focal, trabajadores, Empresa A).

Esta cultura participativa se refuerza a través de mecanismos concretos como charlas semanales, grupos de conversación internos, y canales directos con encargados de prevención. Además, se reconoce a los trabajadores por su comportamiento preventivo, a través de pequeños premios, diplomas u otros gestos que, aunque simbólicos, tienen un efecto positivo en la motivación y el sentido de pertenencia.

En estos contextos, la participación no se percibe como una carga adicional ni como un discurso vacío. Por el contrario, se integra al trabajo cotidiano y permite que la prevención deje de ser una política “desde arriba” para transformarse en una responsabilidad compartida, en la que los propios trabajadores sienten que tienen voz, capacidad de incidencia y reconocimiento.

2. Límites a la prevención: cuando la empresa se desentiende

En contraste con los casos donde se observa una cultura de seguridad participativa, numerosos relatos de trabajadores dan cuenta de un panorama radicalmente opuesto, marcado por la negligencia, el ocultamiento y la falta de compromiso empresarial real con la salud y seguridad en el trabajo. Estas experiencias reflejan una irresponsabilidad estructural por parte de algunas empresas, que no solo incumplen con sus obligaciones básicas, sino que además generan condiciones que desalientan la participación y debilitan el rol de los comités paritarios.

Una de las prácticas más recurrentes señaladas por los trabajadores es el traslado de la responsabilidad de los accidentes hacia las propias víctimas. Esta lógica que desplaza la culpa opera como una forma de encubrimiento de las fallas estructurales del sistema de prevención y reproduce una cultura del miedo en la que el trabajador evita denunciar por temor a represalias. Como señaló un participante, *“siempre buscan culpar a los trabajadores, siempre”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 1). Esta frase condensa una experiencia extendida donde la investigación de los accidentes parece más orientada a proteger a la empresa que a aprender de lo ocurrido o evitar su repetición.

Asimismo, los trabajadores relatan cómo las empresas obstaculizan o vacían de contenido las instancias de participación, dificultando el funcionamiento de los comités paritarios mediante la negación de tiempos, la manipulación de representantes o la ausencia de canales de comunicación efectivos. En muchos casos, incluso cuando se intenta articular la participación, esta es neutralizada por decisiones unilaterales de la gerencia, que minimiza o posterga las propuestas levantadas desde la base. Un trabajador relató que, frente a problemas críticos, *“cuando queremos plantear un tema (...) como que no le toman la importancia y siempre dicen que no tiene fuero, ninguno de los comités paritarios tiene fuero, ni el presidente”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 1).

Esta lógica de des-responsabilización se extiende también a cuestiones básicas del día a día

laboral: falta de alimentación adecuada durante extensas jornadas; ausencia de capacitación para operar maquinaria peligrosa y condiciones materiales precarias que no son atendidas ni corregidas oportunamente. Los testimonios evidencian que el cumplimiento formal de la normativa no garantiza una prevención efectiva, y que en muchos entornos la seguridad es subordinada a los objetivos de productividad y rentabilidad.

En este escenario, los trabajadores no solo se sienten expuestos, sino también frustrados ante un sistema que parece diseñado para proteger a la empresa antes que a las personas. La irresponsabilidad empresarial, lejos de ser un hecho aislado, se configura como una forma estructural de gestión que obstaculiza el ejercicio de derechos y profundiza la precarización del trabajo.

3. Conciliación, bienestar, representación: para una caracterización de la acción del comité paritario

En los relatos de trabajadores que ejercen como representantes en comités paritarios dentro de empresas con una gestión más estructurada en salud y seguridad, se destaca una comprensión amplia y concreta del rol que desempeñan. Su labor no se limita a supervisar condiciones de riesgo, sino que también actúan como facilitadores de mejoras que inciden directamente en el bienestar cotidiano de sus compañeros de trabajo.

Buena parte del trabajo del comité, según lo expresado por sus integrantes, está enfocado en resolver necesidades prácticas: equipamiento para espacios comunes, condiciones adecuadas de descanso, acceso a calefacción o refrigeración, entre otros. Estas acciones, aunque parezcan menores en términos técnicos, son altamente valoradas por los trabajadores por su impacto directo en la calidad de vida. Un representante señala, por ejemplo, que *“lo primero que pedimos fue un microondas (...) pedimos hace poco los calefón y llegaron al tiro”* (Grupo focal, Comité paritario, Empresa A), lo que refleja la capacidad de gestión concreta que puede tener el comité cuando existe voluntad de respuesta.

Este enfoque de cercanía cotidiana se complementa con una relación de confianza con el resto de los trabajadores. Los representantes se ven a sí mismos como interlocutores accesibles, que reciben directamente las inquietudes del grupo y las canalizan ante la jefatura. Lejos de operar como figuras distantes, son vistos como una prolongación de la base, lo que refuerza su legitimidad: *“cuando ellos nos llegan con alguna necesidad o problema (...) nosotros les podemos dar una mejora más rápida”* (Grupo focal, Comité paritario, Empresa B).

No obstante, esta misma función de mediación lleva a los representantes a asumir un rol de equilibrio entre las demandas del colectivo y las limitaciones materiales o burocráticas de la empresa. En muchos casos, deben contener las expectativas de los trabajadores explicando que ciertos procesos requieren más tiempo o están sujetos a presupuestos restringidos. Este aprendizaje práctico configura un estilo de gestión basado en la paciencia, la diplomacia y el conocimiento de ambas partes.

Así, el comité paritario aparece como un espacio de resolución y representación concreta, cuya efectividad no depende exclusivamente de sus atribuciones formales, sino de la articulación que logra con sus representados, con las jefaturas y con otras instancias como los sindicatos. Cuando esta articulación funciona, se convierte en un canal real de mejora de condiciones laborales, sostenido por la legitimidad social y la capacidad de intermediación cotidiana de sus integrantes.

4. Los comités paritarios en disputa: participación limitada y relaciones de poder

Si bien los comités paritarios están concebidos como espacios de participación y colaboración entre trabajadores y empleadores, muchos de los relatos recogidos en esta investigación muestran que su funcionamiento concreto se encuentra fuertemente condicionado por relaciones de poder desiguales. Lejos de operar como instancias autónomas, en numerosos contextos los comités son percibidos por los propios trabajadores como estructuras limitadas, cooptadas o meramente formales.

Uno de los síntomas más evidentes de esta asimetría es la transformación del comité en un órgano administrativo, subordinado a las prioridades empresariales, o incluso vaciado de sus funciones específicas en materia de salud y seguridad. Algunos entrevistados señalan que el comité se convierte en un “comité de bienestar”, más orientado a comprar café u organizar paseos recreativos que a ejercer fiscalización o generar medidas preventivas estructurales. Esta deriva es interpretada por los trabajadores como una estrategia empresarial para cumplir con la normativa sin ceder espacio real a la participación: *“el comité paritario guarda relación principalmente con el cumplimiento de cierta normativa (...) ha sido articulado por la patronal”* (Entrevista, dirigente sindical).

Otro factor que limita su acción es la falta de garantías mínimas para el ejercicio del rol. La ausencia de fuero laboral para quienes integran los comités hace que, en muchos casos, no se atrevan a ejercer presión frente a situaciones críticas por temor a represalias. Esta falta de protección legal genera inhibición, desmovilización y dependencia de la voluntad empresarial para permitir o no su funcionamiento. Como explicó un trabajador: *“aquel que está en el paritario y no tiene fuero, no tiene cómo exigir (...) en algún minuto van a decir ‘cuánto sale este hombrecito, págale todo y que se vaya’”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 2).

La falta de tiempo protegido para cumplir con las funciones del comité es otro obstáculo importante. Los representantes deben realizar su labor en los márgenes de su jornada laboral regular, lo que dificulta el seguimiento de casos, la realización de inspecciones o la planificación de medidas. En muchos casos, se priorizan las tareas productivas, y el trabajo preventivo queda relegado a un plano secundario, impidiendo que el comité tenga continuidad o impacto real.

Finalmente, los relatos también evidencian una débil apropiación social de los comités por parte de los propios trabajadores. El desconocimiento de sus funciones, la falta de información sobre quiénes lo integran o la percepción de inutilidad práctica, contribuyen a su debilitamiento. La participación, en este sentido, no solo se ve limitada desde arriba, sino que también carece de impulso desde la base.

Así, el comité paritario aparece como un campo de disputa, en el que se expresan y condensan tensiones estructurales propias de la relación capital-trabajo. En contextos donde no existe un equilibrio mínimo de poder, ni respaldo organizativo desde los trabajadores, estas instancias tienden a perder efectividad, siendo funcionales más a la gestión empresarial que a la defensa de la salud de quienes trabajan.

5. La alianza entre comité paritario y sindicato como estrategia para fortalecer al comité paritario

Entre los testimonios recogidos, se identifica con claridad que una de las vías más efectivas para potenciar el rol del comité paritario es su articulación con la organización sindical. Esta alianza, cuando existe, permite ampliar las capacidades de incidencia del comité, dotarlo de respaldo institucional y proyectar su acción más allá de las tareas operativas inmediatas.

En algunos casos, esta relación se materializa a través de la participación directa de dirigentes sindicales en el comité paritario, lo que entrega mayor protección jurídica —particularmente en lo que respecta al fuero— y refuerza la legitimidad del espacio frente a los empleadores. Esta doble representación permite abordar con mayor firmeza ciertos temas delicados, como las condiciones de riesgo psicosocial o la negligencia empresarial frente a solicitudes preventivas. Según un trabajador, *“decidimos que también participaran dirigentes sindicales justamente por el tema del fuero, porque tiene miedo la gente (...) de ponerse duros”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 2).

Además, los sindicatos pueden cumplir un rol estratégico en empresas con estructuras complejas o con múltiples comités paritarios. La posibilidad de coordinar esfuerzos, compartir información y establecer prioridades comunes a través del sindicato evita que cada comité opere de forma aislada y con escaso margen de acción. La creación de mesas transversales de coordinación, impulsadas por la organización sindical, ha permitido en algunos casos sistematizar demandas, monitorear avances y generar espacios de formación que fortalecen el rol técnico de los comités.

La alianza también se traduce en experiencias de colaboración en torno a diagnósticos de salud laboral, desarrollo de campañas preventivas o seguimiento de medidas adoptadas en contextos críticos. Por ejemplo, se han desarrollado acciones conjuntas para abordar riesgos psicosociales tras eventos traumáticos, como accidentes graves o intentos de suicidio, lo que ha permitido visibilizar problemáticas habitualmente invisibilizadas en la gestión tradicional.

Sin embargo, esta relación no está exenta de tensiones. En ciertos contextos, los trabajadores perciben que la participación sindical dentro del comité puede ser vista como una forma de concentración de poder o como una interferencia en espacios que deberían ser más horizontales. También se mencionan casos donde el comité está tan controlado por la empresa que no se permite ninguna relación con el sindicato, operando como un espacio deliberadamente aislado.

A pesar de estas dificultades, los relatos sugieren que el vínculo entre comité paritario y sindicato no solo es deseable, sino necesario para disputar el sentido y la efectividad de la participación en salud y seguridad. Fortalecer esta articulación permite superar las limitaciones del comité como espacio formal y transformarlo en una herramienta efectiva de representación y defensa colectiva.

6. Acción sindical en salud laboral: entre la presión efectiva y la crítica al modelo consultivo

Desde la perspectiva de los dirigentes sindicales entrevistados, la participación efectiva en salud y seguridad en el trabajo (SST) requiere no solo de voluntad o normativas, sino también de organización, fuerza y capacidad de intervención. En este sentido, los sindicatos juegan un papel central, no solo como canales de denuncia o defensa individual, sino como actores estratégicos capaces de incidir en las condiciones estructurales que determinan el riesgo en el trabajo.

La experiencia acumulada por las organizaciones sindicales ha permitido impulsar mecanismos de fiscalización innovadores y efectivos. Uno de los ejemplos más destacados es la implementación de programas de fiscalización tripartita, en que representantes sindicales acompañan a inspectores del trabajo en visitas a empresas, con protocolos y listas de chequeo diseñadas en conjunto. Este tipo de intervenciones permite no solo monitorear el cumplimiento legal, sino también empoderar a los dirigentes en su rol fiscalizador. Como relató un representante, *“el dirigente sindical (...) va tomando características de fiscalizador de higiene y seguridad”* (Entrevista, dirigente sindical).

Más allá de la fiscalización, la acción sindical también ha contribuido a impulsar políticas públicas en SST. La participación en mesas técnicas con ministerios, mutuales, y otros actores

institucionales ha permitido avanzar en la elaboración de reglamentos específicos —como en el caso de la construcción— o en la instalación de días conmemorativos para visibilizar el tema. Estas acciones refuerzan la idea de que, sin presión organizada desde los trabajadores, la salud laboral no ingresa por sí sola en la agenda pública.

Sin embargo, los sindicatos también enfrentan dilemas estratégicos. Aunque reconocen la importancia de la salud laboral, en muchos casos prefieren no incluir temas de SST en la negociación colectiva por temor a que eso implique sacrificar mejoras salariales u otros beneficios directos. Esta decisión revela la tensión entre asumir un rol técnico-preventivo o concentrarse en los aspectos más tradicionales de la acción sindical: *“si me van a dar siete [puntos], no quiero que vaya directamente a temas de seguridad”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 2).

Finalmente, los dirigentes critican con fuerza el modelo de participación vigente en Chile, basado en una lógica consultiva. La ausencia de mecanismos vinculantes hace que el diálogo social en SST se perciba como inefectivo, más orientado al cumplimiento simbólico que a la transformación real de las condiciones laborales. Como sintetizó uno de ellos: *“el diálogo como diálogo no tiene ninguna mayor preponderancia (...) si no es vinculante, no tiene efecto”* (Entrevista, dirigente sindical).

En suma, la acción sindical aparece como una herramienta clave para avanzar en una prevención con poder. No basta con que existan comités paritarios o campañas institucionales; se requiere una participación sostenida, organizada y con capacidad de presión para que la salud de los trabajadores deje de ser una preocupación secundaria y se convierta en un derecho efectivamente protegido.

7. Condiciones externas que habilitan (y condicionan) la participación en SST

Aunque la participación en salud y seguridad en el trabajo (SST) depende en gran medida de las dinámicas internas de cada empresa y del poder organizativo de los trabajadores, los relatos recogidos permiten identificar una serie de factores externos que han contribuido a ampliar, al menos parcialmente, los márgenes de acción en esta materia. Estos elementos, de carácter estructural o institucional, no resuelven por sí mismos los problemas de fondo, pero pueden generar condiciones propicias para que la participación se vuelva más posible o más legítima.

Uno de los principales elementos señalados por los trabajadores es el avance de la legislación, que ha obligado a las empresas a respetar ciertas prácticas mínimas de participación y a incorporar formalmente instancias como los comités paritarios. Aunque muchas veces su funcionamiento sigue siendo limitado o simbólico, el solo hecho de que su existencia sea exigida por ley ha generado un cambio respecto a etapas anteriores en las que estas instancias podían ser simplemente ignoradas. Como comentó un trabajador: *“antes no pescaban, pero ahora se fiscaliza”* (Grupo focal, trabajadores, Empresa A).

Sin embargo, varios testimonios advierten que el efecto de la ley es ambiguo. Por un lado, abre posibilidades; por otro, corre el riesgo de producir estructuras formales sin contenido si no se acompañan de una apropiación real por parte de los trabajadores. Además, se cuestiona que muchas normativas son diseñadas desde una lógica técnica o académica, sin suficiente conexión con las condiciones reales de quienes deben aplicarlas: *“si la normativa no tiene una comprensión por parte de la gente que la va a vivir, vuelve a ser letra muerta”* (Entrevista, dirigente sindical).

Otro factor que ha influido en la instalación de la SST en la agenda pública y empresarial es la ocurrencia de accidentes graves o muertes en el trabajo. Según los testimonios, muchas de las medidas adoptadas en Chile han sido reactivas, es decir, implementadas solo después de tragedias

mediáticas. Esta dinámica refuerza una historia de la salud laboral caracterizada por su incapacidad para anticipar el daño: *“en Chile tiene que morir gente (...) para poder decir ‘vamos a tener que tocar algunos temas’”* (Entrevista, dirigente sindical).

Los relatos también aluden a factores más profundos, como la herencia cultural e ideológica de la dictadura en la configuración de la identidad laboral en Chile. Se señala que se ha instalado un modelo de trabajador obediente, subordinado y prescindible, que ha naturalizado el riesgo y la negligencia como parte del trabajo. Esta construcción subjetiva debilita la capacidad de los trabajadores para priorizar su salud frente a las exigencias productivas, dificultando la apropiación de los mecanismos de participación.

Por último, la cultura empresarial según el origen geográfico también aparece como una variable relevante. Se perciben diferencias entre empresas de capital europeo, que suelen tener mejores estándares en SST, y aquellas de origen chileno o chino, donde se observan mayores niveles de resistencia a incorporar medidas preventivas y prácticas participativas: *“las europeas, podís conversar; las chilenas, algunas sí, otras no; las chinas, no traen ningún tipo de medida”* (Entrevista, dirigente sindical).

En conjunto, estos factores muestran que la participación en SST no depende exclusivamente de decisiones individuales o locales. Está profundamente influida por contextos normativos, históricos, culturales y económicos, que pueden habilitarla o limitarla. Reconocer esta dimensión estructural permite entender mejor por qué la participación es más efectiva en ciertos espacios y más frágil en otros.

8. Desconfianza y desprotección: la experiencia de abandono en la gestión de la salud ocupacional

Entre los relatos recogidos, emerge con fuerza una sensación de abandono por parte del sistema institucional de salud y seguridad en el trabajo (SST), particularmente en lo que respecta a las mutualidades. Lejos de operar como espacios de protección o reparación, estos dispositivos son percibidos por muchos trabajadores como ineficaces, burocráticos y, en algunos casos, humillantes. Esta percepción tiene efectos directos en la disposición de los trabajadores a involucrarse en iniciativas preventivas o participativas, alimentando la desconfianza y la desafección.

Una de las principales críticas apunta al tratamiento de enfermedades profesionales, especialmente aquellas de carácter musculoesquelético o vinculadas a la salud mental. Los testimonios muestran que estas condiciones son habitualmente desestimadas por las mutualidades, atribuyéndolas a factores personales como la edad o los antecedentes clínicos previos, sin considerar el historial laboral del trabajador ni la exposición prolongada a condiciones adversas. Como señaló un participante, *“vas diciendo que te duele el brazo y te dicen, no, te dio la artrosis. Y eso es por tu edad”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 1).

El caso de la salud mental es especialmente ilustrativo del abandono institucional. Trabajadores que presentan síntomas graves, incluyendo ideas suicidas, no reciben atención adecuada ni especializada. En lugar de ser derivados a psicólogos o psiquiatras, son atendidos por médicos generales o incluso por especialistas sin formación en salud mental, lo que refuerza la idea de que el sistema no está preparado para abordar este tipo de sufrimiento. Un dirigente relató con indignación que, ante un caso crítico, *“lo atendió un cirujano (...) es muy humillante”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 1).

Esta experiencia de maltrato institucional no solo desmoviliza, sino que alimenta una narrativa de desesperanza en torno a la posibilidad de obtener justicia o reparación. Los trabajadores no solo

sienten que no son escuchados, sino que muchas veces se les responsabiliza de sus propias dolencias, reforzando una lógica de culpabilización que ya se había observado en el discurso empresarial.

Como resultado, la participación en SST deja de ser vista como una herramienta útil y pasa a ser percibida como una formalidad sin consecuencias. La desconfianza hacia las instituciones, el desgaste emocional que implica enfrentar procesos largos y frustrantes, y la falta de respuestas eficaces generan una suerte de retraimiento generalizado frente a la posibilidad de actuar colectivamente en defensa de la salud.

En este escenario, la construcción de una verdadera cultura preventiva requiere no solo fortalecer la organización y la participación, sino también transformar profundamente el funcionamiento de las instituciones encargadas de proteger a quienes trabajan. Mientras el sistema continúe operando de manera indiferente o punitiva, difícilmente podrá revertirse esta percepción de abandono que hoy marca la experiencia de muchos trabajadores en Chile.

RESULTADOS cualitativos, segunda parte: Análisis integrado

A continuación, se presenta un capítulo que apunta a integrar los tres análisis hasta el momento presentados de manera separada (empleadores, expertos, representantes de trabajadores), evidenciando los principales puntos que unen o diferencian las percepciones y prácticas de los actores sobre la participación de trabajadores en SST. Estos tienen que ver principalmente con los distintos sentidos que los actores atribuyen a la participación de trabajadores, los elementos obstaculizadores o facilitadores de la participación al interior de los espacios laborales, el papel de comités paritarios y sindicatos, el compromiso de las gerencias y líneas de mando y la percepción respecto de los elementos externos al lugar de trabajo que inciden en la participación de trabajadores.

1. Sentidos de la participación: entre aprendizaje organizacional, consulta formal y transformación ausente

Más allá de sus diferencias en énfasis y lenguaje, los discursos de expertos, empleadores y de los representantes de trabajadores convergen en una comprensión significativa: la participación en seguridad y salud en el trabajo (SST) es más que un deber normativo; constituye una estrategia organizacional y colectiva para aprender, “*ver mejor*” y tomar decisiones más informadas sobre lo que ocurre en el trabajo real.

Desde el punto de vista empresarial, esta participación es valorada como una forma de inteligencia organizacional distribuida, que permite acceder a información situada y ampliar los márgenes de percepción sobre los riesgos. Así lo expresa un subgerente del sector construcción: “*Si el trabajador no me está diciendo cómo ve y cómo percibe la seguridad, es estar ciego*” (Entrevista, Subgerente SST, Empresa A). Esta visión es compartida por los expertos, quienes, desde una perspectiva más estructural, destacan la participación como un mecanismo para enriquecer los sistemas de gestión, siempre que exista una cultura que le dé sentido y operatividad.

Estas ideas encuentran eco en la experiencia de trabajadores pertenecientes a empresas con culturas preventivas más consolidadas. En esos contextos, la participación no se vive como una obligación ni como una carga adicional, sino como parte del trabajo cotidiano, habilitada por relaciones de confianza, respeto y reconocimiento. Los trabajadores relatan que pueden levantar

la voz y detener tareas cuando detectan riesgos, sin temor a represalias: *“cuántas veces aquí han dicho los chiquillos que no se puede, se pierde la plata pero no se pierde la vida”* (Grupo focal, trabajadores, Empresa A). En estos casos, la prevención deja de ser una política impuesta “desde arriba” para convertirse en una responsabilidad compartida, sustentada en una práctica real de escucha.

Además, se refuerzan mecanismos de participación concretos —como charlas, grupos de conversación y canales directos con encargados de prevención— y se reconoce el aporte de los trabajadores mediante gestos simbólicos que fortalecen su sentido de pertenencia. Lejos de los modelos puramente formales, en estos contextos que presentan culturas preventivas más consolidadas, la participación se inscribe en un tejido relacional cotidiano, donde los trabajadores perciben que tienen voz y reconocimiento.

Sin embargo, estas visiones positivas conviven con percepciones contradictorias que evidencian profundas diferencias en cómo la participación se experimenta, qué expectativas genera y hasta dónde llega su alcance real. Lo que emerge del análisis integrado es que, en la práctica, la participación se encuentra fuertemente atravesada por relaciones de poder que delimitan su sentido y eficacia.

En el discurso empresarial sobre el aprendizaje organizacional, de hecho, la participación mantiene un carácter eminentemente consultivo y funcional a la toma de decisiones por parte de las gerencias. Mediante la gran cantidad de mecanismos de consulta formal que se implementan (apps, buzones, focus groups, etc.), se promueve que los trabajadores “levanten la mano” y expresen inquietudes, pero las decisiones siguen radicadas en los niveles jerárquicos superiores y no implican redistribución del poder decisional.

Los expertos comparten en gran medida esta lógica funcionalista. Si bien plantean la necesidad de “cerrar el circuito” participativo —es decir, no solo escuchar, sino gestionar y retroalimentar— su preocupación se sitúa en mejorar el desempeño del sistema de gestión, no en democratizar la toma de decisiones. En este marco, el comité paritario es valorado por su rol técnico-operativo, pero no como espacio de deliberación o co-dirección.

Algunos representantes de trabajadores, por su parte, vivencian con claridad los límites estructurales de esta participación. En numerosos relatos, aparece una profunda frustración frente a instancias de participación que parecen más orientadas a cumplir exigencias normativas que a generar transformaciones reales. En palabras de un trabajador: *“Se hace para cumplir. Está todo armado para decir que hubo participación.”* (Entrevista, dirigente sindical). Además, muchos trabajadores perciben que la empresa sólo escucha cuando se trata de demandas menores, mientras que las cuestiones estructurales —como la dotación, la formación, la carga de trabajo o los riesgos psicosociales— son postergadas o descartadas. La participación, en ese sentido, se limita a lo gestionable, pero se bloquea cuando toca intereses sensibles o implica cambios organizacionales de fondo.

Desde una perspectiva crítica, entonces, los dirigentes sindicales que participaron del estudio cuestionan el modelo vigente de participación, basado en una lógica puramente consultiva. Denuncian que, al no ser vinculante, los diálogos, los intercambios de información, las consultas en SST se convierten en una simulación: *“el diálogo como diálogo no tiene ninguna mayor preponderancia (...) si no es vinculante, no tiene efecto”* (Entrevista, dirigente sindical). Esta crítica apunta a la raíz del problema: la participación no es reconocida como un derecho colectivo ni como una forma legítima de control social del trabajo, sino como un recurso instrumental subordinado a los fines de la empresa.

2. Barreras organizacionales a la participación y la importancia del liderazgo como facilitador

Tanto expertos como empleadores coinciden en que la participación efectiva de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo (SST) no depende exclusivamente de la existencia de instancias formales o normas que la habiliten, sino de un factor más profundo y muchas veces menos visible: el estilo de liderazgo que predomina en la organización: *“Tú puedes tener el comité, tener la norma, tener la política. Pero si no hay voluntad del liderazgo, no pasa nada”* (Entrevista, experto 2). Esta idea es plenamente compartida por los trabajadores, quienes señalan que, sin un liderazgo comprometido, cercano y horizontal, la participación se vuelve simbólica o simplemente imposible.

Desde el mundo empresarial, los relatos recogen una transformación hacia formas de liderazgo más relacionales y humanizadas, que buscan generar confianza y habilitar espacios seguros para que los trabajadores se expresen. Se promueve un tipo de jefatura que esté “en terreno”, que tenga “puertas abiertas” y que escuche sin sancionar. Esta misma lógica aparece con fuerza en los relatos de trabajadores, quienes valoran especialmente la presencia cotidiana de las jefaturas y su disposición al diálogo. Como señala un trabajador del sector de la construcción: *“Aquí andan en terreno [los supervisores], saludando a todo el mundo y dan la confianza para que uno diga las cosas”* (Grupo focal, trabajadores, Empresa A). La cercanía de la línea de mando es vista entonces como una condición indispensable para que se active la participación.

Asimismo, se destaca que el liderazgo debe estar dispuesto a aceptar que se detengan las tareas cuando hay riesgos, sin castigos ni represalias. *“Se pierde la plata, pero no se pierde la vida”* (Grupo focal, trabajadores, Empresa A), sintetiza un trabajador, expresando con fuerza el tipo de respaldo esperado de parte de la jefatura. Esta idea también es enfatizada por empleadores, quienes afirman que los trabajadores deben tener la confianza para “levantar la mano” y reportar condiciones inseguras sin temor a ser culpabilizados. Como lo plantea un jefe de una faena de la construcción: *“Si el trabajador siente que al reportar un error será culpado, no va a hablar nunca”* (Entrevista, jefe de obra, Empresa A).

Para los expertos, el liderazgo cumple además una función pedagógica: modela la cultura organizacional, define los límites de lo válido en términos de participación, y permite que fluya la información en los distintos niveles jerárquicos. Desde la mirada de los trabajadores, esto se traduce en prácticas concretas de escucha y en la validación de sus propuestas. Cuando esto ocurre, la participación deja de ser un acto aislado o tolerado y se convierte en una práctica sostenida que mejora la prevención, fortalece la confianza y refuerza la identificación con la organización. Esta participación cotidiana se ve favorecida, según relatan los trabajadores, cuando existe un liderazgo presente, horizontal y confiable. Supervisores y jefaturas que “andan en terreno” y saludan por su nombre a quienes trabajan son percibidos como habilitadores del diálogo y la mejora continua: *“Dan la confianza para que uno diga las cosas”* (Grupo focal, trabajadores, Empresa A), señala un trabajador. Esta cercanía no sólo facilita la circulación de información, sino que convierte al liderazgo en un facilitador del aprendizaje organizacional, en línea con lo planteado también por empleadores y expertos. La participación, en este sentido, se vuelve efectiva no por existir en el papel, sino porque hay condiciones relacionales que la sostienen.

Una buena parte de dirigentes sindicales, sin embargo, relata no tener experiencia de estos tipos de liderazgos. Moviéndose en empresas con culturas preventivas menos desarrolladas, viven diariamente realidades marcadas por barreras internas profundamente arraigadas en la cultura organizacional que obstaculizan la participación de trabajadores.

El miedo a sufrir castigos o represalias por reportar problemas, o la responsabilización individual de los accidentes, por ejemplo, son elementos constitutivos de las vivencias de trabajadores y trabajadoras: *“siempre buscan culpar a los trabajadores, siempre”* (Grupo focal, dirigentes

sindicales 1). Más en general, sus palabras describen situaciones caracterizadas por estructuras jerárquicas rígidas que limitan y desincentivan fuertemente la voluntad de involucrarse en los temas de seguridad y salud en el trabajo. Es el caso de la nula consideración que la empresa muestra hacia un representante de trabajadores: “(...) otras veces cuando nosotros queremos plantear un tema o algo a él como que no le toman la importancia” (Grupo focal, dirigentes sindicales 1) o hacia el esfuerzo físico exigido a un trabajador de la construcción:

“oye, la persona que está trabajando ahora, tirando concreto a la ocho de la noche, comió por última vez a la una (...) O sea, lleva siete horas ese trabajador bajo el sol, bajo fuerza física, siete horas sin comer. Entonces, “ah, sí, pero es que es el sistema, pero es que es la fuerza”. (Entrevista, dirigente sindical).

En suma, desde todos los sectores se reconoce que no es suficiente impulsar la participación mediante decretos y normas: hay que construir en el espacio laboral las condiciones necesarias para habilitarla y esa habilitación pasa, en gran medida, por la forma en que lideran quienes toman decisiones. Cuando el liderazgo es accesible, escucha y no castiga, la participación florece, mientras que cuando es distante, autoritario o punitivo, se genera silencio, miedo y desconexión.

Sin embargo, el liderazgo parece representar solo uno de los factores internos necesarios para habilitar una participación efectiva. Como ya se ha deslizado en el primer apartado de este capítulo, y como se verá a continuación, los discursos de los actores ayudan a identificar otros factores que hay que considerar y que dicen relación con el poder y su distribución en el espacio laboral.

3. Participación directa o representativa: un problema de poder

El análisis comparado de los discursos de expertos, empleadores y trabajadores muestra que las distintas formas de participación —directa e individual o representativa y colectiva— no son valoradas ni experimentadas de igual manera. Si bien todos reconocen su importancia para la gestión de la seguridad y salud en el trabajo (SST), afloran diferencias marcadas en cuanto a su eficacia, legitimidad y sentido.

Desde la mirada de los expertos, la participación representativa canalizada a través de los comités paritarios es vista como el eje estructurante de una cultura organizacional preventiva. Se destaca su capacidad normativa, trazabilidad y potencial de incidencia en decisiones preventivas. Los empleadores, en cambio, privilegian la participación directa, cotidiana e informal, por considerarla más funcional, flexible y cercana al terreno. En organizaciones que muestran una cultura de seguridad más elaborada, se crean muchas instancias – diálogos periódicos, buzones, aplicaciones para reportar, políticas de puertas abiertas, encuestas, entre otras – que apuntan a recoger las impresiones y sugerencias de los trabajadores respecto de potenciales riesgos existentes. Sin embargo, está claro que se trata de instancias consultivas o informativas que deben ayudar a la empresa a tomar decisiones, sin que lleguen a cuestionar los marcos establecidos de poder y decisión.

Los trabajadores, por su parte, entregan un testimonio ambivalente. En contextos donde existe una cultura organizacional más desarrollada, la participación directa es experimentada como algo real, habilitado por la confianza, la horizontalidad y el reconocimiento cotidiano. En esos entornos, se percibe que la voz del trabajador es escuchada y puede generar mejoras concretas: “Lo primero que pedimos fue un microondas (...) pedimos hace poco los calefón y llegaron al tiro” (Grupo focal, Comité paritario, Empresa A). No obstante, en muchos otros casos como hemos visto en el capítulo anterior, esta forma de participación es obstaculizada por estilos autoritarios, miedo a represalias o simple indiferencia empresarial.

En cuanto a la participación representativa, los relatos dan cuenta de una importante heterogeneidad. En empresas donde existe un cierto equilibrio de poder, los comités paritarios son vistos como espacios efectivos de representación, capaces de resolver necesidades prácticas (equipamiento, condiciones de descanso, infraestructura) y de canalizar inquietudes colectivas con rapidez. Los representantes son valorados como interlocutores legítimos, cercanos y accesibles. Sin embargo, esta imagen contrasta con numerosas experiencias en que los comités son percibidos como estructuras cooptadas, burocráticas o directamente neutralizadas por la empresa. En estos casos, los comités se transforman en órganos decorativos, centrados en gestiones menores —como comprar café o microondas—, mientras sus atribuciones en prevención quedan subordinadas a las decisiones unilaterales de la jefatura:

guarda relación con lo que quiere el empresariado, en realidad. Porque quería ser un comité de bienestar. Un comité de bienestar, claro, compra café, compra confort, organiza el paseo de fin de año. Está bien, súper bien. Pero esto es higiene y seguridad en el trabajo. Esto es distinto. (Entrevista, dirigente sindical).

Una fuente clave de esta fragilidad institucional es la falta de garantías mínimas para el ejercicio del rol representativo. La ausencia de fuero, la inexistencia de tiempos protegidos para cumplir funciones, y la presión productiva impiden muchas veces que los comités actúen con autonomía: *“Aquel que está en el paritario y no tiene fuero, no tiene cómo exigir (...) en algún minuto van a decir ‘cuánto sale este hombrequito, págale todo y que se vaya’”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 2). Esto genera frustración y desafección, tanto entre sus integrantes como en el resto de los trabajadores, quienes muchas veces desconocen quiénes son sus representantes o qué funciones tienen. La débil apropiación social del comité mina su legitimidad desde abajo, mientras la subordinación empresarial limita su efectividad desde arriba.

Frente a estas limitaciones, los trabajadores señalan que una estrategia para fortalecer el rol de los comités ha sido su articulación con los sindicatos. Esta alianza permite dotarlos de mayor respaldo legal y político, proteger a sus integrantes y ampliar su capacidad de incidencia: *“Decidimos que también participaran dirigentes sindicales justamente por el tema del fuero, porque tiene miedo la gente (...) de ponerse duros”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 2). En algunos casos, la cooperación con dirigentes sindicales ha permitido a los comités paritarios abordar con más fuerza temas críticos, como los riesgos psicosociales en el caso de los trabajadores del sector transporte: *“nosotros tenemos el caso de impacto psicológico, por ejemplo, cuando se atropella, se suicida a la gente, cuando se tiran (...) ese es uno de los temas que se está tratando también de ver como transversalmente”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 2). Sin embargo, esta articulación no está exenta de tensiones: en ciertos contextos se percibe como una forma de concentración de poder, y en otros, como se verá en el próximo capítulo, directamente se impide cualquier vínculo formal con la organización sindical.

De esta manera, es posible sostener que mientras los expertos valoran la participación representativa como un pilar estructural de la SST y los empleadores se inclinan por una participación directa más controlada, los trabajadores navegan entre ambas formas, intentando hacerlas efectivas en contextos marcados por fuertes asimetrías de poder. Para ellos, la participación no es solo una herramienta de gestión: es también un campo de disputa, donde se juega la posibilidad de tener voz, incidencia y protección efectiva frente a los riesgos del trabajo. En este sentido se entiende que la efectividad de la participación, sea directa o representativa, está profundamente limitada por las relaciones de poder que la atraviesan. Para que pueda operar como una verdadera herramienta de transformación, debe dejar de ser un mecanismo de consulta sin consecuencias y convertirse en un espacio real de deliberación, incidencia y corresponsabilidad.

4. El rol del sindicato en la salud y seguridad en el trabajo: entre la incidencia y la representación legítima

En los materiales analizados, la presencia sindical aparece como un factor que puede marcar una diferencia significativa en la calidad de la participación en salud y seguridad en el trabajo (SST). Si bien no en todos los casos los sindicatos se involucran activamente en estos temas, existen experiencias que muestran cómo su acción puede trascender lo declarativo o simbólico, constituyéndose en un actor clave tanto para la identificación de riesgos como para la implementación de medidas preventivas más eficaces.

Uno de los ejemplos más relevantes en este sentido es la experiencia de fiscalizaciones tripartitas desarrolladas en el sector de la construcción, en coordinación con la Dirección del Trabajo y la Cámara Chilena de la Construcción. Esta instancia germinó desde la acción organizada del sindicato y permite abordar problemáticas que habitualmente no son detectadas ni canalizadas por los mecanismos internos de gestión:

“generar un programa en conjunto con la Dirección del Trabajo para ir a fiscalizar a 300 empresas a nivel nacional de la construcción (...) nosotros fuimos quienes pusimos las empresas donde íbamos a ir a fiscalizar, y además de eso, tomamos la lista de chequeo, la revisamos, metimos otros elementos dentro de la lista de chequeo, y además de eso, le sumamos a que el dirigente sindical de la obra que fuese, acompañado en el marco de este programa, acompañado por el fiscalizador de la Dirección del Trabajo, entraran los dos a fiscalizar” (Entrevista, dirigente sindical).

A través de estas fiscalizaciones, el sindicato no sólo pone en evidencia deficiencias estructurales en la prevención, sino que también activa mecanismos institucionales que obligan a la empresa a responder, generando un espacio concreto de mejora. Y además permite capacitar a dirigentes sindicales y a fortalecer las capacidades fiscalizadoras del sistema: *“ahora el dirigente sindical no solamente es el dirigente sindical de su obra, sino que va tomando características de fiscalizador de higiene y seguridad en conjunto con la Dirección del Trabajo”* (Entrevista, dirigente sindical).

Similarmente, en el sector del transporte, una importante Federación sindical logró establecer una mesa laboral bipartita en la cual tratar con la empresa problemas tales como las altas temperaturas o la contaminación por asbesto:

desde la pandemia se dio el espacio donde nosotros establecimos una mesa de salud laboral con la administración en donde nosotros hablamos solamente temas de salud laboral, en donde hemos tratado no sé, por ejemplo, asbesto (...) temperatura, diversos temas en materia de salud laboral, y para nosotros fue un gran avance porque nosotros no teníamos tampoco el área de salud laboral en la Federación (Grupo focal, dirigentes sindicales 1).

El potencial de acción de una organización sindical no se limita al espacio de la empresa, sino que también puede extenderse a la elaboración de reglamentos de SST válidos para un sector productivo completo, como en el caso del sector de la construcción. Destaca en este, la capacidad de la organización sindical de tratar y negociar de par a par con los grandes actores del sistema nacional de salud y seguridad en el trabajo:

(...) con la gente de la Seremía del trabajo de aquí en la Región metropolitana, con la Seremía del trabajo de Antofagasta, están creo que tres mutuales o dos mutuales, está la gente de la Suseso, del Ministerio del Trabajo, de la Dirección del Trabajo y del Ministerio de Salud (...) la Cámara Chilena de la Construcción (...) todos estamos

trabajando en la construcción de un reglamento (...) de seguridad y salud en el trabajo específico para la construcción. (Entrevista, dirigente sindical).

Este tipo de intervenciones demuestra la capacidad de incidencia que puede adquirir el sindicato cuando cuenta con legitimidad interna, reconocimiento externo y articulación con organismos del Estado. No se trata únicamente de representar intereses o canalizar demandas, sino de ser parte activa en la construcción de soluciones, promoviendo una cultura preventiva más robusta y sensible a los riesgos reales que enfrentan los trabajadores.

Al mismo tiempo, los sindicatos pueden cumplir una función crucial como interlocutores legítimos en el terreno de la SST. En aquellos lugares de trabajo donde los trabajadores reconocen a su sindicato como un actor cercano, activo y comprometido, tienden a expresar con mayor confianza sus inquietudes relacionadas con las condiciones de trabajo. Esta función de “puente” se refuerza cuando la gerencia reconoce también esa legitimidad y abre espacios reales de diálogo: *“nosotros lo consideramos como una buena fuente de alerta cuando alguna otra capa o de supervisión o jefatura no lo ha logrado ver”* (Entrevista, Gerente, Empresa B). En estos casos, el sindicato logra ejercer una representación efectiva, actuando no solo en función de reclamos, sino también como promotor de propuestas y mejoras en la gestión preventiva.

En este contexto, el rol del sindicato en SST depende de un delicado equilibrio entre capacidad de acción, reconocimiento institucional y disposición de los empleadores a construir modelos más participativos. La evidencia disponible muestra que, cuando ese equilibrio se logra, las mejoras no son sólo simbólicas: se traducen en prácticas concretas, cambios organizacionales y mayor protección para los trabajadores.

5. Foco en la participación representativa: sobre la separación funcional entre comités paritarios y sindicatos

En los relatos recogidos durante el estudio emerge un punto específico sobre el cual es preciso apuntar el foco del análisis y que dice relación con la manera en que algunos actores conciben la relación entre comité paritario y organización sindical. Se trata de un aspecto relevante dado que puede ayudar a caracterizar de una manera más fina las visiones y prácticas existentes en las empresas respecto de la participación representativa de trabajadores.

Empleadores y expertos muestran interés en relevar la necesidad de operar una distinción clara entre el rol del comité paritario y el del sindicato. El comité paritario es descrito como un espacio técnico, orientado a la prevención de riesgos laborales y al cumplimiento normativo en materia de seguridad y salud en el trabajo: *“el comité paritario no es un sindicato, es quienes representan en materia de seguridad y salud ocupacional dentro de la organización”* (Entrevista, Gerentes). Su funcionamiento se concibe en términos de colaboración entre representantes de la empresa y de los trabajadores, bajo reglas formales y objetivos acotados. En este marco, en varias entrevistas los representantes de empresa expresan preocupación hacia aquellos casos en que los representantes de trabajadores usarían el comité con fines distintos a la salud y seguridad, lo que afectaría su foco colaborativo:

“hay gente que toma el comité paritario como una herramienta internamente más bien política (...) un trampolín quizás para después una dirigencia sindical (...) normalmente es un poco más, o bastante más crítico y no siempre tan colaborativo” (Entrevista, Gerente, Empresa B).

Por otro lado, la figura del sindicato aparece como una institución con otro tipo de atribuciones,

usualmente vinculadas a aspectos contractuales, remuneraciones, beneficios y relaciones laborales en sentido amplio. Para el mundo empresarial, el hecho que la organización sindical se abra a otro tipo de interés parece representar en algunos casos un peligroso desborde marcado por intenciones políticas que poco tienen que ver con la Seguridad y Salud en el Trabajo:

muchos administradores (...) en su minuto me dijeron ‘oye, ojo que por los comités paritarios entre los sindicatos. Generalmente los sindicatos lo primero que atacan son las condiciones de los trabajadores y la seguridad de los trabajadores’. Entonces (...) todavía queda un poco de ese sesgo político. (Entrevista, Subgerente, Empresa A).

De este modo, las entrevistas a empleadores y expertos revelan una tendencia a delimitar con claridad los ámbitos de acción del comité paritario y del sindicato, estableciendo así dos canales de representación paralelos pero desvinculados. Esta separación tendría así consecuencias importantes sobre la participación representativa en el espacio laboral dado que estaría limitando los posibles cruces y sinergias entre ambos espacios, y reduciría los márgenes de acción colectiva de los trabajadores en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo.

6. Compromiso de la gerencia y mandos medios con la participación de trabajadores

Un último, pero no menos importante, factor interno de promoción de la participación de los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo se expresa a través del respaldo que otorgan las gerencias y jefaturas a las instancias existentes de diálogo y toma de decisiones. En este sentido, el compromiso de la alta dirección y los mandos medios aparece como un factor clave para la instalación de prácticas participativas sostenidas y con capacidad de incidir en la gestión preventiva. Sin embargo, los testimonios recogidos revelan que esta disposición no es homogénea ni siempre suficientemente consistente.

En ciertos casos, los trabajadores reconocen un compromiso genuino de parte de la jefatura hacia la participación. Este compromiso se traduce, por ejemplo, en la disponibilidad de recursos, en la atención que se presta a las recomendaciones surgidas desde los comités paritarios y en la validación del rol que estos desempeñan: *“Ellos han mostrado harto interés por nosotros igual (...) Si ves que se preocupan de ti, son cosas que uno a veces, son tan pequeñas, pero ellos tratan de solucionarlo y para nosotros es algo grande”*. (Grupo focal, Comité paritario, Empresa A). Este tipo de respaldo permite que las iniciativas de mejora impulsadas desde la base encuentren eco en los niveles de decisión, lo que contribuye a generar una cultura organizacional más permeable al aporte de los trabajadores.

Por esta razón, los expertos también insisten en que es necesario que los directivos de alto nivel se involucren activamente en el Comité Paritario para garantizar que las decisiones que se toman tengan viabilidad y una traducción concreta:

“en el comité tenemos (...) al administrador de líneas que ve las gestiones, tenemos al ingeniero de líneas que también ayuda a gestionar, tenemos al inspector de contratos que es de seguridad y ve todo lo que tenga que ver con mantención menor (...) Si, por ejemplo, vemos deficiencia en mantenimiento menor, que hay falta de aseo, que hay goma despegada, que hay escala en mal estado, entonces directamente la canaliza para que sea más rápido. (Grupo focal, comité paritario, empresa B) ”.

De esta manera, la empresa estaría enviando también un mensaje potente a los representantes de trabajadores para favorecer el funcionamiento y la colaboración dentro del Comité paritario.

“Si las personas de la empresa se comprometen, lo que hacemos es mandar un mensaje también a los representantes de los trabajadores que esta cuestión va en serio. Pero cuando el mismo representante de la organización no va a las reuniones, dilata acuerdos, no toma decisiones, se termina por diluir el comité” (Entrevista, experto 3).

No obstante, esta disposición no siempre se materializa en un involucramiento efectivo y de esta manera el respaldo institucional a la participación se percibe como limitado o más bien formal, orientado al cumplimiento normativo antes que a una convicción real en el valor del diálogo social: *“(…) ese comité paritario o ese espacio de participación de los trabajadores, como te digo, ha sido articulado principalmente por la patronal para poder determinar que se cumple con la ley” (Entrevista, dirigente sindical).*

Si salimos del ámbito de la participación representativa y consideramos las distintas formas en que la participación directa puede tener opción de ser efectiva, nos encontramos nuevamente con la importancia del compromiso de las líneas de mando. Es el caso de lo que anteriormente hemos relatado como la necesidad de “cerrar el circuito” que se abre cada vez que la empresa consulta los trabajadores sobre asuntos de seguridad y salud en el trabajo entregando retroalimentaciones y respuestas concretas: *“porque hay que cerrar siempre el circuito, obviamente, con él. Y obviamente la gente está mucho más informada. Entonces, cuando se logra esto virtuoso, funciona” (Entrevista, experto 2).*

Estas notas permiten entonces afirmar que la participación efectiva de los trabajadores en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo no depende únicamente de la existencia formal de instancias participativas, sino también –y de manera decisiva– del respaldo activo que estas instancias reciben desde los niveles superiores de la organización. La participación se construye, en última instancia, en la intersección entre voluntad institucional, prácticas cotidianas y relaciones de poder al interior del lugar de trabajo.

7. Factores externos que condicionan las prácticas de participación

Además de los elementos internos previamente analizados, los actores entrevistados coinciden en destacar una serie de condicionantes estructurales y externos a la empresa que inciden directamente en la participación de trabajadores en SST. Estos factores se relacionan con el marco legal, la cultura social y empresarial, el rol de las instituciones del sistema de SST, las condiciones del empleo y las dinámicas reactivas del sistema preventivo.

Uno de los elementos más destacados por los actores entrevistados es la evolución del marco legal en materia de SST, que ha generado mayores exigencias para las empresas y ha obligado a formalizar instancias de participación como los comités paritarios. La entrada en vigencia del Decreto Supremo 44 se percibe como un hito en esta línea, al ampliar las atribuciones de dichos comités y orientarlos hacia funciones más preventivas. Sin embargo, también se señala que estas transformaciones legales no siempre se traducen en prácticas reales. La sobrecarga normativa, el enfoque excesivamente formalista y la distancia entre el diseño técnico de las normas y las condiciones concretas del trabajo terminan muchas veces por generar estructuras participativas vacías o simbólicas. Se advierte así una tensión persistente entre los objetivos de la normativa y su implementación efectiva: *“Uno quisiera avanzar mucho más en cultura y gestiones que aportaran valor, pero te están diciendo que tienes que cumplir con todo este acto de papeles y es la ley. Y si no lo haces, te multo” (Entrevista, subgerente, empresa A).*

Junto con los aspectos legales, los relatos recogen transformaciones culturales en el mundo del trabajo. Algunos empleadores reconocen una transición desde modelos autoritarios hacia relaciones laborales más horizontales, favorecida por una sociedad más educada y participativa.

No obstante, desde la perspectiva de los trabajadores persiste un legado de subordinación y obediencia, heredado de la dictadura, que ha moldeado la identidad laboral en Chile y ha contribuido a normalizar el riesgo como parte inherente del trabajo. Esta subjetividad laboral debilita la capacidad de agencia y dificulta la apropiación de los mecanismos de participación.

A lo anterior se suma una crítica transversal al rol desempeñado por las instituciones encargadas de velar por la seguridad y salud de los trabajadores. En particular, las mutualidades son percibidas por muchos trabajadores como espacios burocráticos, ineficientes e incluso hostiles, especialmente frente a enfermedades de origen laboral como los trastornos musculoesqueléticos o los problemas de salud mental: *“vas diciendo que te duele el brazo y te dicen, no, te dio la artrosis. Y eso es por tu edad”* (Grupo focal, dirigentes sindicales 1). Esta percepción de abandono institucional alimenta la desconfianza y contribuye a desincentivar la participación, al tiempo que refuerza una narrativa de resignación frente al sistema.

Otro factor determinante es la estabilidad laboral. En contextos donde los vínculos laborales son duraderos, es posible consolidar estándares preventivos, generar relaciones de confianza y fortalecer el compromiso con el bienestar colectivo. Por el contrario, la alta rotación, especialmente en empresas contratistas, impide la construcción de una cultura organizacional sólida en materia de prevención y dificulta la apropiación de buenas prácticas por parte de los trabajadores.

Finalmente, los testimonios recogidos evidencian que muchas de las medidas adoptadas en SST han sido implementadas de forma reactiva, como respuesta a accidentes graves o muertes con alto impacto mediático. Esta lógica reactivista, más que preventiva, ha marcado históricamente la trayectoria de la salud laboral en Chile, limitando la posibilidad de consolidar procesos sostenidos de participación y anticipación del daño: *“en Chile tiene que morir gente (...) para poder decir ‘vamos a tener que tocar algunos temas’”* (Entrevista, dirigente sindical).

CONCLUSIONES

A partir de una revisión de la literatura, de una revisión de datos secundarios y del trabajo de campo cualitativo basado en entrevistas a empleadores, representantes de trabajadores y expertos de organismos administradores, este estudio ha permitido identificar claves analíticas para comprender y problematizar las formas en que se entiende y se implementa la participación de los trabajadores en salud y seguridad en el trabajo en el contexto chileno. Lejos de asumirla como un concepto neutro o universalmente beneficioso, se proponen aquí algunas claves para problematizar sus alcances, límites y condiciones reales de existencia.

La participación de los trabajadores en la gestión de la salud y seguridad en el trabajo es un concepto amplio y complejo que ha sido abordado desde diversas perspectivas en la literatura especializada. Aunque no existe una única definición, hay consenso en que se trata de un fenómeno multidimensional que va desde comportamientos voluntarios hasta formas estructuradas de involucramiento en la toma de decisiones. En un enfoque más instrumental o funcionalista, la participación suele asociarse en la literatura a acciones como asistir a capacitaciones, compartir inquietudes o colaborar en prácticas seguras. Este tipo de participación es promovido habitualmente desde el nivel gerencial y se vincula con la idea de fomentar una cultura de seguridad mediante el compromiso individual. Sin embargo, también hay enfoques que plantean una visión más crítica, al considerar que la participación no puede entenderse sin abordar las relaciones de poder al interior de las organizaciones. Se trata en este último caso de abordajes que los estudios en materia de relaciones industriales definen “pluralistas” ya que en el fondo reconocen que el proceso decisional y de gestión en materia de SST es fruto de la interacción,

negociación y conflicto entre distintos sujetos e intereses, y valoran la acción de los representantes de trabajadores.

En cuanto a las tipologías, la literatura distingue entre participación directa—cuando los trabajadores actúan sin mediación de representantes—y participación representativa, canalizada a través de instancias como los sindicatos o comités paritarios. Además, se plantean modelos como la "escalera de participación", que diferencia niveles de influencia desde la simple información hasta la negociación plena, considerando que no toda forma de participación garantiza una verdadera incidencia en las decisiones.

La investigación internacional ha documentado efectos positivos de la participación en SST, especialmente cuando se realiza de forma representativa. Se observan mejoras en las condiciones laborales, mejor funcionamiento de la gestión preventiva de los riesgos, reducción de accidentes, y un clima organizacional más colaborativo. Aunque la evidencia sobre la efectividad de la participación directa es más limitada, también se reconoce su valor para sensibilizar a los trabajadores y fortalecer la cultura preventiva.

Para el caso chileno, la exploración cualitativa realizada en este estudio revela la existencia de **un grupo de empresas** caracterizadas por contar con culturas de seguridad más avanzadas, **en las cuales la participación de los trabajadores no solo es valorada, sino también activamente promovida** como un componente necesario para una gestión efectiva de la salud y seguridad en el trabajo. Es importante subrayar que estas empresas no representan la norma en el contexto nacional; más bien, constituyen casos excepcionales dentro del universo empresarial chileno.

En estos entornos organizacionales, la participación es entendida como una forma de aprendizaje colectivo y de inteligencia distribuida, que permite acceder a información situada y ampliar los márgenes de percepción sobre los riesgos. Esta valoración parte del reconocimiento de que son los trabajadores quienes poseen un **conocimiento práctico** e inmediato de las condiciones reales del trabajo, quienes *“tienen las manos en la masa”* y experimentan cotidianamente los factores de riesgo. Más que una experiencia fundamentada por decretos y normas, los actores que comparten estos espacios organizacionales entienden la participación como una práctica organizacional viva, vinculada a la confianza, la escucha y el ajuste permanente. Se trata de algo que sucede en el terreno, en las conversaciones cotidianas, en los espacios informales tanto como en las instancias formales. En este marco, el **liderazgo positivo** —basado en la confianza, el enfoque no punitivo, y en la superación de visiones individualizantes del accidente— desempeña un papel clave al fomentar la expresión, la toma de palabra, la reportabilidad y la formulación de sugerencias como vías para fortalecer los sistemas de gestión y mejorar las condiciones laborales.

Esta perspectiva se traduce en la implementación de diversas iniciativas participativas, así como en el despliegue de múltiples canales de información, consulta y comunicación, tanto directos como representativos. En estos casos, se espera que las **instituciones representativas —como los comités paritarios o los sindicatos— colaboren activamente** con la dirección en el esfuerzo por *“ver mejor”*, por salir de la ceguera organizacional y detectar las causas profundas de los problemas en SST. La participación se convierte así en un instrumento para intervenir de forma más concreta y efectiva sobre las condiciones de trabajo.

Un punto crucial emerge de esta visión: en estos contextos productivos la participación sólo adquiere sentido pleno cuando se inserta en ciclos organizacionales formalizados, coherentes y efectivos. La insistencia que los expertos ponen en la necesidad de *“cerrar el círculo”* de la participación expresa una demanda por pasar de la mera apertura de canales consultivos a la **responsabilidad empresarial de procesar y responder a la información obtenida**. Es decir, se espera que las inquietudes y observaciones recogidas se traduzcan en medidas concretas y visibles, retroalimentando así el proceso y reforzando el compromiso de los trabajadores. De este modo, la participación deja de ser un gesto simbólico y se convierte en un mecanismo generador

de seguridad real y sostenida.

Sin embargo, esta lógica evidencia también los contornos de una **visión funcionalista** de la participación, en la cual su legitimidad depende de su capacidad de aportar a los fines organizacionales. Desde esta mirada, la participación es útil y es valorada en la medida en que contribuye a decisiones más informadas, mejora la eficacia de los sistemas de gestión y ayuda a contener el disenso, manteniendo las dinámicas participativas dentro de márgenes controlables. Se trata, en última instancia, de una **participación condicionada**, cuyos límites están dados por la disposición empresarial a integrar ciertas voces, siempre que estas no desborden los marcos predefinidos de intervención.

Esta perspectiva, a su vez, convive con realidades muy distintas en otros segmentos del mundo del trabajo. Más allá de estas experiencias excepcionales, el estudio sugiere que en muchas empresas chilenas **la participación de los trabajadores en SST permanece restringida, formalizada de manera mínima o incluso inexistente**. En las entrevistas resuena fuerte la idea según la cual la existencia de normas y procedimientos formalizados no garantizan por sí solos una participación real, y por eso persisten dudas sobre su implementación efectiva, especialmente cuando las organizaciones carecen de las capacidades, la disposición o la cultura necesarias para traducir los mandatos legales en prácticas sustantivas. En estos casos, predominan estructuras jerárquicas rígidas, culturas organizacionales que desalientan el cuestionamiento y una escasa voluntad de la dirección para integrar la voz de los trabajadores en los procesos de decisión. Lejos de entenderse como una herramienta de gestión, la participación es a menudo reducida a un requisito normativo, cuando no percibida como una amenaza a los equilibrios establecidos.

Estos hallazgos permiten observar que las visiones y prácticas en torno a la participación de los trabajadores en SST están fuertemente condicionadas por **modelos de relaciones laborales que tienden a minimizar el pluralismo**. En estos marcos, la diversidad de voces, intereses y posiciones se diluye bajo la idea de que existe un único interés legítimo y común: el de la empresa. Esta concepción reduciría la participación a un ejercicio funcional y subordinado, donde la deliberación y el conflicto quedan excluidos de antemano, limitando así el desarrollo de una participación sustantiva y efectiva.

Es de extrema relevancia entonces detenernos y considerar con mayor profundidad el tema de la **participación efectiva de trabajadores en SST**. Según la literatura internacional esta no debe limitarse a ser solamente una fuente de información para las decisiones de la empresa, sino que implica que los trabajadores tengan voz y participen activamente en los procesos de toma de decisiones relacionados con la SST. Para eso se requieren de ciertas “precondiciones” tales como la existencia de estructuras formales, la garantía de protección de los derechos laborales individuales y colectivos, el acceso a información relevante y, sobre todo, un compromiso activo por parte de la dirección. La efectividad, en esta perspectiva fuertemente pluralista, está fuertemente relacionada con el poder colectivo y la capacidad organizativa de los trabajadores, además de condiciones que favorezcan la expresión de sus voces.

En este sentido, la literatura identifica **múltiples factores que facilitan o limitan la participación**. Entre los facilitadores, se destaca el compromiso visible de la empresa, la existencia de instancias representativas con legitimidad, una cultura de diálogo, el liderazgo en SST y la formación adecuada de todos los actores involucrados. Por el contrario, entre los obstáculos figuran la resistencia de las estructuras jerárquicas, la falta de apoyo a los representantes, el miedo a represalias, la sobrecarga productiva y la desvalorización de la participación por parte de la dirección. Además, procesos más amplios de flexibilización laboral y debilitamiento sindical han erosionado las bases necesarias para una participación sustantiva.

A partir de estos presupuestos, la principal conclusión del estudio es que, **en el contexto chileno**, la participación de los/as trabajadores/as en materia de SST parece ser, en muchos casos, una

participación limitada, más formal que sustantiva dado que las posibilidades de incidir efectivamente en las decisiones que afectan su salud estarían fuertemente condicionadas por estructuras jerárquicas, enfoques técnicos cerrados y lógicas productivistas. En general, las empresas parecen aceptar la participación solo cuando esta se mantiene dentro de marcos colaborativos y funcionales a sus propios procesos decisionales: de allí se explica el énfasis identificado durante las entrevistas en delimitar con precisión los roles del comité paritario y del sindicato, así como en promover formas de participación “realistas”, no conflictivas y alineadas con los objetivos empresariales. Paralelamente, aunque los/as trabajadores/as reconocen ciertos avances en cultura preventiva en algunas organizaciones, también manifiestan una profunda frustración frente a la escasa apertura de los espacios participativos, la desvalorización de sus conocimientos situados y la frecuente invisibilización de los impactos que el trabajo tiene sobre su salud.

Más concretamente, esta situación se expresaría de distintas formas dependiendo de los distintos canales de participación explorados durante el estudio. Por un lado, es posible identificar los múltiples obstáculos a que las formas de **participación directa** se enfrentan: temor a represalias, percepciones de inutilidad del diálogo, cargas laborales que impiden dedicar tiempo a la participación, o simplemente la falta de reconocimiento de su derecho a ser parte activa en la gestión de su propia salud laboral.

Por otro lado, surge una sensación transversal a los tres actores entrevistados por la cual la existencia de **comités paritarios**, si bien representa una institucionalidad básica para canalizar la participación, no garantiza por sí misma una acción efectiva. De hecho, en muchos casos, estos comités operan más como instrumentos administrativos de cumplimiento normativo que como espacios deliberativos con capacidad de transformación.

El papel de los **sindicatos**, finalmente, resulta ambivalente. Aunque se les reconoce un rol potencialmente importante en la defensa de los derechos en SST, durante las entrevistas emerge como su involucramiento efectivo en estos temas sea limitado y, en muchos casos, subordinado a agendas centradas en aspectos remuneracionales. Además, la visión funcionalista dominante en algunos espacios, que concibe la SST como un dominio técnico y neutral, tiende a marginar al sindicato como actor legítimo, especialmente cuando existen comités paritarios que cumplen con los requisitos formales. Esta observación cualitativa dialoga con los resultados de los análisis estadísticos realizados, donde se identificó una baja incidencia sindical en la prevención de riesgos laborales. Esta débil presencia puede explicarse, como se sugiere en los modelos, por una combinación de factores: una debilidad estructural del sindicalismo chileno que limita su capacidad de acción en estos temas; un posible desinterés de las dirigencias por priorizar la SST frente a otras demandas como los salarios o las condiciones contractuales; y también, una resistencia empresarial activa a permitir la participación sindical en estos ámbitos, lo que restringe su campo de intervención.

Así, la posición del sindicato frente a la gestión de la salud y seguridad aparece determinada tanto por **dinámicas internas** del mundo sindical como por **límites impuestos desde el entorno** organizacional. La consecuencia es una forma de participación fragmentada, en la que el protagonismo se traslada a los comités paritarios, considerados por muchos empleadores como los espacios legítimos para tratar temas de SST. En este marco, el sindicato queda desplazado de una agenda que, en otros contextos, forma parte central de su quehacer. Esta exclusión no es neutra: reduce la capacidad colectiva de los trabajadores para incidir en las condiciones de su trabajo y contribuye a la reproducción de un modelo de gestión tecnocrático, donde las relaciones de poder quedan fuera del debate.

En este contexto, la idea de una cultura preventiva integrada —promovida por expertos en sus labores de asesoría a empresas, comités paritarios y trabajadores— aparece como un horizonte aún lejano, que requiere condiciones institucionales, políticas y culturales mucho más propicias.

En última instancia, según el equipo investigador esto implicaría reconocer que los procesos de participación están atravesados por **relaciones de poder**, y que solo pueden volverse efectivos en contextos donde dicho poder se distribuya de manera más simétrica. En otras palabras, y en línea con la revisión de la literatura, la participación genuina no es simplemente un procedimiento técnico, sino un **proceso político que interpela directamente las jerarquías y el control en los entornos de trabajo**. Desde esta perspectiva, la participación en SST adquiere una carga política que resulta particularmente desafiante para el caso chileno y que es fuente de fuertes tensiones y resistencias.

En línea con este razonamiento, la experiencia de campo recogida en este estudio confirmaría que la participación de los trabajadores sigue siendo un tema incómodo y difícil de abordar en el mundo empresarial chileno. Una muestra clara de ello fue la **resistencia de muchas empresas a formar parte de la investigación**, ya sea mediante rechazos explícitos o simplemente mediante el silencio. Para el equipo investigador, esta reticencia revelaría que hablar de participación significa tocar fibras sensibles: cuestionar quién toma las decisiones, cómo se toman y hasta qué punto existen verdaderos márgenes de deliberación y negociación. En este sentido, la participación remite inevitablemente a las estructuras de poder organizacional, y es precisamente esa dimensión política la que genera tensiones. Desde una mirada crítica, no resulta sorprendente que muchas direcciones empresariales perciban la participación como una amenaza al control gerencial, lo que explica su resistencia estructural a abrir espacios democráticos en el ámbito laboral. Todo indicaría que, para una parte significativa del empresariado chileno, este no es un tema prioritario, ni uno frente al cual exista una voluntad real de reflexión o apertura al diálogo efectivo.

Frente a esta situación, un análisis sobre las posibilidades de avanzar hacia una participación más efectiva de los/as trabajadores/as en salud y seguridad en el trabajo (SST) requiere considerar no sólo de las dinámicas internas de las empresas, sino también una serie de **factores estructurales, históricos e institucionales** – externos podríamos también decir - que han influido en cómo se ha entendido e implementado esta participación en el contexto chileno. En los discursos recogidos a lo largo del estudio, de hecho, se encuentran muchos elementos o referencias que sugieren mirar más allá de las prácticas inmediatas, y atender al entorno más amplio en el que se desenvuelven empleadores, trabajadores y expertos.

En primer lugar, muchos testimonios aluden a que, en nuestro país, la participación en SST no siempre ha emergido desde una demanda directa del mundo del trabajo, sino que especialmente en los últimos años se ha incorporado a partir de **exigencias normativas orientadas a la prevención de riesgos**. Ejemplo de ello son las numerosas iniciativas y avances en materia normativa que han caracterizado a la SST chilena a partir del accidente de la mina San José, desde la firma de Convenios internacionales a la elaboración de una Política Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, la actualización de protocolos de vigilancia y, en último, la elaboración del Decreto 44. Estos indudables avances, a juicio del equipo investigador, pueden haber también contribuido a instalar una visión más instrumental de la participación, entendida como parte de los sistemas de gestión, más que como un derecho colectivo o político-laboral. En consecuencia, figuras como los comités paritarios siguen siendo concebidas como instancias técnicas, consultivas y con funciones bien delimitadas, lo cual ha influido en las expectativas de los distintos actores sobre su alcance y rol.

Al mismo tiempo, es posible observar que, en línea con la evidencia cualitativa recogida en el presente estudio, **los discursos organizacionales** actuales tienden a enmarcar la participación de los trabajadores como un recurso de gestión. Se promueve su incorporación dentro de estrategias como el “liderazgo participativo”, la “mejora continua” o el “bienestar laboral”, lo que sugiere una relectura de la participación en clave funcional. En este marco, se alienta a los trabajadores a expresar opiniones, siempre que ello contribuya a mejorar procesos, reducir riesgos o fortalecer el compromiso organizacional, pero sin necesariamente cuestionar decisiones estratégicas o

estructuras jerárquicas. Así, la participación se vuelve más aceptable cuando apoya la eficiencia o la productividad, pero menos bienvenida cuando pone en discusión temas de fondo.

Las entrevistas con representantes de trabajadores, además, remarcan que este enfoque se ve reforzado por las dificultades que enfrentan hoy en día las formas colectivas de representación del trabajo y que pueden reconducirse a más **amplias dinámicas de fragmentación y precarización de la fuerza laboral tales como la externalización laboral**. Como ya se ha recordado durante la revisión de literatura, en contextos donde los sindicatos han perdido presencia o reconocimiento, o donde su participación en SST no está claramente respaldada por mecanismos formales, la voz de los trabajadores tiende a canalizarse a través de instancias como los comités paritarios o mediante formas de participación directa. Sin embargo, estas modalidades suelen tener un alcance más acotado y se adaptan con mayor facilidad a los marcos funcionales de gestión, sin necesariamente dar lugar a procesos de deliberación o transformación organizacional más amplios.

Por último, también parece relevante considerar el lugar que ocupan **los y las expertas en SST** dentro de estas dinámicas. En general, las entrevistas respaldan una tendencia general según la cual su rol habría estado orientado a asegurar el cumplimiento de estándares, protocolos y normativas, operando mayoritariamente desde un enfoque técnico. Aunque en algunos casos se reconoce la importancia de factores como la cultura organizacional o la madurez institucional, la participación tiende a ser vista por los expertos como una variable dentro del sistema de gestión, más que como un proceso que podría poner en tensión las estructuras vigentes. Esto no significa desconocer las contribuciones valiosas de la asesoría técnica, sino más bien advertir que, en ausencia de un enfoque más integral, la participación corre el riesgo de reducirse a un instrumento de mejora operativa, sin cuestionar los marcos en los que ocurre.

En síntesis, el estudio permite concluir que la búsqueda de una participación más sustantiva en materia de salud y seguridad en el trabajo implica abrir espacio para **enfoques que reconozcan su complejidad y su dimensión política**. Más allá del cumplimiento normativo o de los beneficios operativos que pueda ofrecer, la participación parece requerir condiciones institucionales, organizativas y culturales que favorezcan el diálogo genuino, el reconocimiento de la experiencia de los/as trabajadores/as y la disposición de las empresas a incorporar otras miradas en los procesos de toma de decisiones. Esto no supone negar los avances logrados ni desconocer los esfuerzos realizados en muchos espacios, sino más bien preguntarse **qué tipo de participación se está promoviendo, con qué alcance, y en qué medida puede abrir o cerrar posibilidades de transformación en los entornos laborales**. Tal vez el desafío esté justamente en pasar de una participación funcional a una participación significativa, donde la voz de quienes viven el trabajo cotidiano tenga un lugar real en la construcción de ambientes más seguros, saludables y justos.

RECOMENDACIONES

La participación efectiva de las y los trabajadores en la gestión de la salud y seguridad en el trabajo (SST) constituye no solo un derecho laboral fundamental, sino también una herramienta estratégica y organizativa clave para la prevención de accidentes y enfermedades profesionales. Diversos organismos internacionales han sostenido que dicha participación debe ir más allá de un rol consultivo, integrándose en todos los niveles del sistema de gestión preventiva: desde la identificación de riesgos hasta la implementación y evaluación de medidas correctivas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha reiterado que la consulta activa y el involucramiento formal de los trabajadores son condiciones esenciales para lograr sistemas de SST eficaces y sostenibles (OIT, 2013; OIT, 1981). En la misma línea, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) y la Organización Mundial de la Salud (OMS)

han promovido el fortalecimiento institucional de la participación, argumentando que esta mejora la identificación temprana de riesgos, incrementa la adherencia a las políticas preventivas y refuerza la cultura de seguridad en el entorno laboral (EU-OSHA, 2012; OMS, 2007). Este enfoque evidencia que la incorporación activa de las y los trabajadores en la SST no solo favorece el cumplimiento normativo, sino que también potencia la eficacia técnica de los sistemas de prevención en el largo plazo.

En el contexto chileno, la normativa vigente refuerza esta visión estratégica de la participación de las y los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo. La Ley N° 16.744 establece la obligación del empleador de constituir Comités Paritarios de Higiene y Seguridad en toda empresa con más de 25 trabajadores, y otorga a estos comités un rol fundamental en la asesoría, vigilancia del cumplimiento de medidas preventivas, investigación de accidentes, y proposición de mejoras (Ley N° 16.744, 1968, art. 66; DS N° 44, 2024, art. 36). El reciente Decreto Supremo N° 44, que reemplaza al DS N° 54, amplía y moderniza el alcance de los CPHS, incorporándolos activamente en la planificación, ejecución y seguimiento del sistema de gestión preventiva, estableciendo que estos comités deben participar en la evaluación de riesgos, la capacitación y la respuesta ante emergencias (DS N° 44, 2024, art. 38–41). Asimismo, la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (2016) promueve un enfoque de corresponsabilidad y participación efectiva, señalando que el diálogo social tripartito debe fortalecerse a nivel sectorial y de empresa, y que los trabajadores deben ejercer un rol activo y vigilante para garantizar entornos laborales seguros y saludables (Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo [CONSSAT], 2016). Estas disposiciones confirman que en Chile la participación de los trabajadores en SST no solo está reconocida legalmente, sino que forma parte de una política pública más amplia orientada a garantizar la prevención de riesgos como un componente estructural del trabajo decente.

Aporte del estudio empírico y justificación del objetivo

A partir de los hallazgos del presente estudio, se confirma que la participación de los trabajadores en SST en el contexto chileno es aun predominantemente formal y funcional, más orientada al cumplimiento normativo que al fortalecimiento real de los procesos preventivos. La investigación identificó que tanto la participación directa como la representativa enfrentan múltiples obstáculos: estructuras organizacionales jerárquicas, falta de apoyo gerencial, escasa respuesta institucional y temor a represalias. Incluso en empresas con comités paritarios operativos, estos son percibidos mayoritariamente como órganos técnico-consultivos con baja incidencia en la toma de decisiones. Los resultados sugieren que, para avanzar hacia una participación sustantiva, es imprescindible abordar dimensiones estructurales, culturales y organizativas, promoviendo condiciones que reconozcan la voz de los trabajadores como fuente legítima de conocimiento y poder preventivo. En este marco, el presente capítulo se orienta a desarrollar fundamentos técnicos que, recogiendo tanto los estándares internacionales como la evidencia nacional levantada, permitan formular recomendaciones aplicables a distintos niveles del sistema de SST, contribuyendo a transformar las prácticas actuales hacia modelos de participación más efectivos, democráticos y sostenibles.

Fundamentos técnicos para la elaboración de una guía de recomendaciones para promover la participación efectiva de trabajadores en SST

Sobre la base del marco normativo nacional e internacional, así como de los hallazgos empíricos del estudio realizado, se propone responder al objetivo tres de esta investigación, proponiendo nueve fundamentos técnicos para la elaboración de una guía con el fin de fortalecer la participación de los trabajadores en Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), y que apunta a sintetizar los aprendizajes y hallazgos clave del estudio. Estas orientaciones están dirigidas a actores sociales —trabajadores, empleadores, comités paritarios, dirigencias sindicales y organismos públicos— con el objetivo de orientar acciones concretas hacia una participación efectiva, sustantiva y transformadora en materia de salud laboral.

1. Superar el enfoque individual: pensar la seguridad como práctica organizacional y núcleo del negocio

La seguridad y salud en el trabajo no pueden entenderse únicamente como resultado de decisiones individuales, sino como una práctica organizacional que debe situarse en el *core* del negocio, especialmente en sectores con riesgos críticos. La forma en que se organiza el trabajo, desde el diseño de procesos hasta la asignación de roles, influye directamente en la exposición a riesgos y en la eficacia de la prevención. Por ello, es esencial que toda la organización participe activamente: gerentes, mandos medios, trabajadores, comités paritarios, sindicatos y recursos humanos deben estar involucrados.

La participación de los trabajadores, portadores de un saber situado clave para identificar peligros y proponer mejoras, debe materializarse a través de mecanismos prácticos como grupos de discusión, talleres (workshops), encuestas, comités paritarios y delegados de seguridad, asegurando voces de todos los niveles.

2. Fomentar el liderazgo positivo y una cultura participativa en seguridad y salud en el trabajo

El liderazgo positivo, basado en la confianza, la comunicación abierta y la superación de enfoques punitivos o individualizantes del accidente, es una condición habilitante para la participación genuina en seguridad y salud en el trabajo (SST). Este tipo de liderazgo no solo promueve la toma de palabra, la reportaría oportuna de incidentes y la formulación de sugerencias, sino que contribuye activamente a construir una cultura organizacional donde la prevención es entendida como una responsabilidad compartida y un valor central del quehacer organizacional.

Este enfoque implica promover un cambio cultural, donde la SST no sea vista como una carga administrativa o una obligación externa, sino como un componente positivo, estratégico y transversal al funcionamiento de la empresa. Tal cultura preventiva requiere condiciones organizacionales que faciliten la participación efectiva de todos los actores —trabajadores, comités paritarios, sindicatos, mandos medios y alta dirección— en los distintos niveles del sistema de gestión.

En este contexto, es clave generar herramientas de participación activas, tales como espacios de conversación estructurados (círculos de calidad, reuniones de seguridad, talleres de reflexión), “reportería” simplificada, encuestas de percepción de riesgos, y mecanismos para que los trabajadores propongan y lideren iniciativas de mejora. Además, se deben incentivar positivamente la formación permanente tanto de los trabajadores como de los tomadores de decisiones, integrando contenidos de SST en la capacitación transversal y promoviendo el reconocimiento de las buenas prácticas participativas.

El liderazgo efectivo en SST, por tanto, no se impone desde la jerarquía, sino que se construye en conjunto, facilitando el protagonismo de los trabajadores en el diagnóstico, diseño e implementación de las estrategias preventivas. Esta perspectiva refuerza el vínculo entre participación, aprendizaje organizacional y mejora continua, pilares fundamentales para una gestión de riesgos moderna, sostenible y centrada en las personas.

3. Transformar la consulta en diálogo: la retroalimentación como eje del proceso participativo

La consulta a los trabajadores no debe entenderse como un acto puntual ni como un cumplimiento meramente formal. Para que tenga valor y legitimidad, debe transformarse en un proceso continuo de diálogo estructurado y retroalimentación efectiva, en el que las opiniones, experiencias y saberes de los trabajadores —así como de los tomadores de decisiones— sean recogidos,

analizados y respondidos con medidas concretas.

Esto es especialmente relevante en el levantamiento de riesgos, la identificación de imprevistos y la evaluación de condiciones de trabajo que puedan afectar a la población trabajadora. La incorporación de estas visiones no solo enriquece el diagnóstico preventivo, sino que permite anticiparse a situaciones críticas y fortalecer la pertinencia de las estrategias de intervención.

Para lograrlo, es necesario establecer mecanismos permanentes de participación, tales como buzones de propuestas, grupos focales, mesas técnicas mixtas, análisis de incidentes con enfoque participativo, y sistemas de seguimiento y respuesta a las inquietudes planteadas. Sin este componente de cierre —es decir, sin la devolución clara respecto a cómo se usó la información entregada—, la consulta pierde eficacia, sentido y legitimidad, debilitando la confianza en los procesos de gestión preventiva.

Convertir la consulta en un diálogo implica, entonces, un compromiso organizacional con la transparencia, la escucha activa y la mejora continua, pilares de una cultura de seguridad y salud centrada en las personas.

4. Involucrar a las altas gerencias en la acción del Comité Paritario y otros espacios de participación

Para que el Comité Paritario sea un espacio efectivo de deliberación e incidencia, es fundamental que cuente con el respaldo activo de los niveles más altos de la organización. El compromiso de la alta gerencia no debe limitarse a delegar representación, sino expresarse mediante su participación directa en procesos clave de SST, incluyendo capacitaciones, espacios de conversación y la promoción efectiva de la participación de los trabajadores en la toma de decisiones. Desde una perspectiva de política pública, se vuelve necesario reconocer formalmente el rol estratégico de las gerencias en la gestión de la SST, fomentando su formación específica en estos temas mediante planes curriculares que integren enfoques participativos y valoren los espacios de organización laboral. Este involucramiento no solo legitima las decisiones del Comité Paritario, sino que potencia su implementación real y transforma la participación en un eje estructural de la cultura organizacional en prevención.

5. Garantizar condiciones efectivas para la acción de los representantes y trabajadores involucrados en SST

La participación efectiva en materias de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) requiere garantías concretas que aseguren que quienes asumen roles en esta área puedan ejercerlos sin restricciones ni temores. Actualmente, la normativa otorga a los representantes de los Comités Paritarios un conjunto de derechos básicos, como fuero laboral por hasta seis meses después de cesar en el cargo, tiempo dentro de la jornada laboral para cumplir sus funciones, y acceso a formación continua. Sin embargo, para fortalecer una cultura preventiva participativa, es necesario extender estas garantías a todas las trabajadoras y trabajadores que se involucren activamente en iniciativas de SST, ya sea a través de instancias formales o informales, asegurando condiciones mínimas como tiempos protegidos, acceso a capacitación pertinente y protección frente a posibles represalias. Sin estas garantías, la participación se transforma en una formalidad sin contenido real, debilitando su potencial transformador dentro de las organizaciones.

6. Incluir al Comité Paritario y a la dirigencia sindical en los procesos decisionales sobre SST: hacia una democracia en el trabajo

La participación efectiva en Seguridad y Salud en el Trabajo no puede reducirse a la entrega de información ni a la consulta marginal. Es necesario avanzar hacia una lógica de democracia en SST, en la que los comités paritarios y las organizaciones sindicales sean reconocidos como

actores claves con poder real de incidencia en la toma de decisiones. Esto implica integrarlos desde las etapas tempranas de diagnóstico y planificación, hasta la deliberación y seguimiento de las medidas implementadas. Asumir este enfoque no solo fortalece la legitimidad de las acciones preventivas, sino que permite construir soluciones más pertinentes, sustentables y acordes a las realidades de los espacios laborales. Para ello, es indispensable transitar desde una cultura organizacional centrada en la verticalidad hacia una gobernanza compartida, en la que la voz de los trabajadores, canalizada mediante sus representantes, sea parte estructural del sistema de gestión en SST.

7. Revalorizar al Comité Paritario como espacio de diálogo social, deliberación y negociación

El Comité Paritario no debe ser reducido a una función meramente técnica ni concebido como un instrumento administrativo para cumplir exigencias formales. Su verdadera potencia reside en su carácter institucional de diálogo social, donde convergen representantes de trabajadores y empleadores para discutir, deliberar sobre las condiciones de trabajo, la prevención de riesgos y la mejora continua del entorno laboral.

A partir de la implementación del Decreto Supremo N° 44, los comités paritarios adquirieron nuevas responsabilidades, como participar activamente en la elaboración de los programas preventivos y supervisar el cumplimiento de las medidas de seguridad y normativa vigente. Este cambio regulatorio ofrece una oportunidad para avanzar hacia una política pública que les otorgue atribuciones deliberativas explícitas, especialmente en lo que refiere a la evaluación de riesgos, la priorización de acciones preventivas y la fiscalización de su implementación.

Revalorizar al Comité Paritario en esta dirección implica reconocerlo como un actor articulador de intereses, capaz de generar consensos entre trabajadores, empleadores y entidades externas como las mutualidades. Para estas últimas, el desafío está en fortalecer su rol como facilitadoras del diálogo social, promoviendo metodologías participativas, fortaleciendo las capacidades de los comités y asegurando su autonomía frente a presiones administrativas. Democratizar la prevención en el lugar de trabajo no es solo una meta normativa: es una necesidad ética y operativa para construir culturas organizacionales más justas, seguras y sostenibles.

8. Reconocer el rol estratégico de la organización sindical en la gestión de la SST

Superar la marginalización histórica de las organizaciones sindicales en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) es una condición necesaria para democratizar y hacer más efectiva la prevención de riesgos laborales. Durante décadas, la acción sindical ha sido restringida a la negociación de condiciones económicas, relegando su participación en salud laboral a un plano secundario. Revertir esta situación implica reconocer e integrar activamente a las organizaciones sindicales, desde los sindicatos de empresa hasta federaciones y centrales, en la identificación, discusión y abordaje de los problemas que afectan la salud física y mental de las y los trabajadores.

La acción sindical, especialmente a través de dirigentes con fuero, puede desempeñar un papel clave en el respaldo a los comités paritarios, en la visibilización política de los problemas de SST y en la búsqueda de soluciones colectivas, sostenibles y con mayor legitimidad. Para ello, es necesario impulsar una transformación cultural dentro del propio mundo sindical, incorporando la SST como una dimensión estructural de su quehacer y promoviendo la formación sistemática de sus representantes en esta materia.

Desde el Estado, esto exige una política pública que releve las instancias de participación sindical en SST, promueva el financiamiento de proyectos orientados a la prevención y reconozca formalmente el rol de los sindicatos en este ámbito. Las mutualidades, por su parte, deben estrechar sus vínculos con las organizaciones sindicales, brindando formación especializada y

colaborando en la gestión de los riesgos asociados al ejercicio de la representación sindical, como los riesgos psicosociales, la violencia o las sobrecargas de trabajo derivadas del rol. Finalmente, las empresas deben abrir espacios reales de diálogo con los sindicatos, integrándolos junto a los comités paritarios en las distintas fases de planificación, evaluación y mejora continua de la gestión preventiva.

Solo mediante este reconocimiento transversal será posible consolidar una cultura preventiva con perspectiva de derechos, sostenida por actores que representen y articulen de forma efectiva los intereses de quienes sostienen el trabajo.

9. Reconocer la naturaleza política de la Seguridad y Salud en el Trabajo: un principio orientador

La Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) no puede ser comprendida ni gestionada únicamente como una cuestión técnica, normativa o administrativa. En su esencia, la SST es una práctica social profundamente política, en la que confluyen y se tensionan intereses diversos y, muchas veces, asimétricos entre empleadores y trabajadores. Las condiciones de trabajo, la organización de las tareas, la gestión del riesgo y la distribución del poder para decidir sobre estas materias no son neutras, sino que están atravesadas por relaciones de fuerza, estructuras jerárquicas y marcos institucionales que inciden directamente en la salud y la vida de quienes trabajan.

Reconocer esta dimensión política no significa ideologizar la prevención, sino asumir con responsabilidad que cualquier estrategia de mejora en SST requiere diálogo social real, negociación sostenida y mecanismos de participación que permitan equilibrar esas desigualdades estructurales. Este principio debiera ser reconocido explícitamente por todos los actores involucrados (Estado, empresas, organizaciones sindicales, mutualidades y equipos técnicos) como base para el diseño, implementación y evaluación de políticas, programas y prácticas preventivas.

Solo desde este enfoque es posible trascender el mero cumplimiento normativo e impulsar transformaciones profundas en las condiciones laborales. Incorporar la dimensión política de la SST es también una forma de democratizar el trabajo, devolviéndole a quienes lo ejercen la posibilidad de incidir de manera efectiva en las decisiones que afectan su salud, su seguridad y su dignidad.

Recomendaciones para la promoción de la participación efectiva de los trabajadores en SST, según nivel de actor

A partir de los resultados del estudio y del análisis del marco normativo e institucional vigente, se proponen a continuación una serie de recomendaciones específicas organizadas según los distintos niveles de intervención implicados en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo: Estado, organismos administradores de la Ley 16.744, empleadores y organizaciones sindicales. Estas recomendaciones constituyen el núcleo operativo de la presente guía, y buscan ofrecer orientaciones prácticas para avanzar desde una participación meramente formal hacia una participación efectiva, legítima y transformadora.

1. A nivel de política pública y Estado, se recomienda incorporar de manera explícita el principio de “democracia en el trabajo” como eje orientador de las políticas de seguridad y salud laboral. Esto implica reconocer que la SST no es un ámbito técnico neutro, sino un terreno donde se enfrentan intereses diversos y se requiere un diálogo social sostenido para equilibrarlos. En esta línea, se sugiere: garantizar condiciones estructurales para la participación efectiva, incluyendo protección legal ampliada a representantes de trabajadores (por ejemplo, fuero, tiempos protegidos y acceso a información); financiar programas de formación sindical en SST; promover la participación de sindicatos y comités paritarios en el diseño y fiscalización de

políticas públicas; e institucionalizar mecanismos tripartitos de deliberación sobre prioridades preventivas.

2. En el caso de los organismos administradores de la Ley 16.744, se plantea fortalecer su rol como facilitadores del diálogo social y no sólo como entes técnicos o fiscalizadores. Para ello, deben ofrecer metodologías participativas a las empresas y trabajadores, apoyar directamente el funcionamiento de los Comités Paritarios (CPHS) y promover su articulación con las organizaciones sindicales. Asimismo, es clave que incorporen la evaluación de la participación efectiva dentro de los criterios de auditoría preventiva, y que desarrollen acciones formativas orientadas tanto al fortalecimiento de capacidades representativas como a la transformación de la cultura organizacional. Estas acciones deben incluir acompañamiento técnico para la planificación participativa de programas preventivos y abordar de forma colaborativa riesgos invisibilizados, como los de tipo psicosocial o aquellos derivados de la representación sindical.

3. A nivel de los empleadores, las recomendaciones apuntan a superar el enfoque individualizante de la seguridad y adoptar un modelo organizacional que sitúe la SST en el núcleo de la estrategia del negocio. Esto implica reconocer que la forma en que se organiza el trabajo influye directamente en los riesgos y que la participación activa de los trabajadores es un componente esencial de la gestión preventiva. En este sentido, se propone: establecer espacios regulares y diversos de participación directa (tales como talleres, análisis participativos de incidentes, encuestas, grupos focales); garantizar tiempo remunerado y formación continua para representantes y trabajadores involucrados en SST; asegurar procesos de retroalimentación estructurada frente a las inquietudes levantadas; y promover el involucramiento visible y sostenido de la alta gerencia en los comités paritarios y actividades preventivas. Todo esto debe estar acompañado por sistemas de seguimiento e indicadores de madurez participativa, que permitan monitorear el desarrollo de una cultura organizacional basada en la corresponsabilidad y la mejora continua.

4. Finalmente, en lo que respecta a las organizaciones sindicales y de trabajadores, se propone revalorizar su rol histórico en la defensa de la salud y seguridad laboral, articulándolo con la labor técnica de los Comités Paritarios. Para ello, es fundamental que incorporen la SST como eje estructural de sus plataformas programáticas y desplieguen acciones para fortalecer la formación de sus dirigentes en esta materia. Se recomienda que los sindicatos se involucren activa y técnicamente en los CPHS, promuevan redes y alianzas con otras organizaciones para incidir en políticas preventivas, y visibilicen problemáticas estructurales como la subcontratación, los riesgos psicosociales o las brechas de género en salud laboral. A su vez, deben posicionarse como interlocutores válidos en todas las fases de planificación, evaluación y mejora continua de la gestión de SST, contribuyendo así a una gobernanza más democrática del mundo del trabajo.

Estas recomendaciones deben entenderse como un conjunto interrelacionado de acciones que, en su conjunto, buscan transitar desde una cultura de cumplimiento formal hacia una participación significativa, orientada a transformar estructuralmente las condiciones de trabajo y a consolidar entornos laborales más seguros, saludables y justos.

BIBLIOGRAFÍA

- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation, en *The Journal of the American Institute of Planners*, núm. 35, pp. 216-224.
- Arrigo G., Casale G., (2010). Una visión comparativa de los términos y conceptos de la participación de los trabajadores, Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo, OIT, Geneva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_145914.pdf
- Bäckström I., Lagrosen Y., Eriksson L. (2014). Change of the quality management culture through health-promotion activities? *Total Quality Management*, 2014 Vol. 25, No. 11, 1236–1246.
- Braverman, H. (1975). *Labor and monopoly capital: The degradation of work in the twentieth century*. NYU Press.
- Brookes, M. (2018). Power Resources in Theory and Practice: Where to Go from Here. *Global Labour Journal*, 2018, 9(2). DOI: 10.15173/glj.v9i2.3571
- Burawoy, M. (1982). *Manufacturing consent: changes in the labour process under monopoly capitalism*. The University of Chicago Press, Chicago.
- Burawoy, M. (1985). *The politics of production: Factory regimes under capitalism and socialism*. Verso Books.
- Cai Y. (2020). Occupational safety in China's coal mining industry: the roles of regulations, human resources, and labour relations. *Advances in Industrial and Labour Relations*, Volume 25, 119-152.
- Camuffo A., De Stefano F., Paolino C. (2017). Safety Reloaded: Lean Operations and High Involvement Work Practices for Sustainable Workplaces, *Journal of Business Ethics*, Vol. 143, No. 2, Thematic Symposium: Ethics, Technology and Organizational Innovation (June 2017), pp. 245-259.
- Carswell, Grace, & De Neve, Geert. (2013). Labouring for global markets: Conceptualising labour agency in global production networks. *Geoforum*, 44, 62-70.
- Castillo, A. y Ratto, N. (2018): "Teorías del proceso de trabajo. Una revisión de su desarrollo y de las nociones de control y resistencia", Documento de Trabajo No. 11, Fondecyt 1150860 & CIPSTRA, Chile.
- Cató, Juan Montes (2007): "Reflexiones teóricas en torno al estudio del conflicto laboral. Los procesos de construcción social de la resistencia". En *Trabajo y Sociedad*, No9, Vol. IX, Santiago del Estero, Argentina.
- Choudhry R.M. (2014). Behavior-based safety on construction sites: A case study. *Accident Analysis and Prevention* 70 (2014) 14–23
- Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONSSAT). (2016). *Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Gobierno de Chile.
- Cumbers, Andy, Nativel, Corinne, & Routledge, Paul. (2008). Labour agency and union positionalities in global production networks. *Journal of economic geography*, 8(3), 369-387.

- DeArmond S., Smith A.E., Wilson C.L., Chen P.Y., Cigularov K.P. (2011). Individual safety performance in the construction industry: Development and validation of two short scales. *Accident Analysis and Prevention* 43, 948–954
- Dugan, AG; Farr, DA; Namazi, S; Henning, RA; Wallace, KN; El Ghaziri, M; Punnett, L; Dussetschleger, JL; Cherniack, MG. Process Evaluation of Two Participatory Approaches: Implementing Total Worker Health (R) Interventions in a Correctional Workforce
- Dunlop John, T. 1958. *Industrial Relations Systems*. New York: Henry Holt and Co.
- Edwards, Paul. K. (1990). “El conflicto en el trabajo: un análisis materialista de las relaciones laborales en la empresa”. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Centro de Publicaciones.
- Edwards, R. C. (1978). The Social Relations of Production At the Point of Production. *Insurgent Sociologist*, 8(2–3), 109–125.
- EU-OSHA (s.f.). Leadership and worker participation, Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. Disponible en: <https://osha.europa.eu/en/themes/leadership-and-worker-participation>
- EU-OSHA, (2012a). Liderazgo en la gestión de la prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo (guía práctica), Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, Programa “Trabajos saludables”.
- EU-OSHA, (2012b) Participación de los trabajadores en la seguridad y la salud en el trabajo (Guía), Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, Programa “Trabajos saludables”. https://osha.europa.eu/sites/default/files/TE3111179_ESC.pdf
- Farouk, UK (2015). The relationship between management's commitment and effective safety and health committees in Malaysia. *Employee Relations* Vol. 39 No. 2, 2017 pp. 204-222
- Foucault, M (1976). *Vigilar y Castigar. El nacimiento de la prisión*. México, Siglo XXI.
- Foucault, M (1995). *La voluntad de saber*. Madrid, Siglo XXI.
- Fox-Hodess, K., Santibáñez, C. (2020). The Social Foundations of Structural Power: Strategic Position, Worker Unity and External Alliances in the Making of the Chilean Dockworker Movement. *Global Labour Journal*, 11(3). DOI: 10.15173/glj.v11i3.4236
- Friedman A. (1977). Responsible Autonomy, Versus Direct Control Over Labour Process. *Capital and Class*, 1977, 1.
- Gallie, D. (2013). Direct participation and the quality of work. *Human Relations* 66(4) 453–473
- García, A.M.; Boix, P.; Benavides, F.G.; Gadea, R.; Rodrigo, F.; Serra, C. (2016). Participación para mejorar las condiciones de trabajo: evidencias y experiencias. *Gaceta Sanitaria*; 30 (S1): 87-92.
- Gunningham, N. (2008). Occupational Health and Safety, Worker Participation and the Mining Industry in a Changing World of Work. *Economic and Industrial Democracy*, 29: 336.
- Guo B.H.W., Yiu T.W., González V.A. Predicting safety behavior in the construction industry: Development and test of an integrative model
- Guzzini, Stefano. (2015). El poder en Max Weber. *Relaciones internacionales*, (30), 97-115.
- Hadjimanolis A., Boustras G., Economides A., Yiannaki A., Nicolaides L. (2015). Work attitudes and safety performance in micro-firms - Results from a nationwide survey: (the opinion

of the employees). *Safety Science* 80 (2015) 135–143.

Hall, A; Tucker, E. (2022). Worker Participation in a Time of COVID: A Case Study of Occupational Health and Safety Regulation in Ontario, *Labour / Le Travail*, Issue 90, Fall 2022, pp. 9-39

Hedlund A., Gummesson K., Rydell A., Andersson I.-M. (2016). Safety motivation at work: Evaluation of changes from six interventions. *Safety Science* 82 (2016) 155–163

<https://istas.net/salud-laboral/delegados-de-prevencion/que-son-los-delegados-de-prevencion>

<https://osha.europa.eu/sites/default/files/TE3111190ESC.pdf>

Hurlbert M., Gupta J. (2015). The split ladder of participation: A diagnostic, strategic, and evaluation tool to assess when participation is necessary. *Environmental Science & Policy* 50, 100 – 113.

Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud ISTAS (s.f.). Qué son los delegados/as de prevención,

Katz, C. (2004). “Growing up global: Economic restructuring and children's everyday lives”. University of Minnesota Press.

Khalid K., Nawab S. (2018). Employee Participation and Employee Retention in View of Compensation. *SAGE Open* October-December 2018: 1–17

Kim, D., Kim, M., & Villegas, C. (2020). Organized Labor Strikes and Social Spending in Latin America: The Synchronizing Effect of Mass Protest. *Latin American Politics and Society*, 62(2), 99-109.

Landsbergis, P. A. (2009). Interventions to reduce job stress and improve work organization and worker health. In P. L. Schnall, M. Dobson, & E. Rosskam (Eds.), *Unhealthy work: Causes, consequences, cures* (pp. 193–209). Baywood Publishing Co

Lévesque, Christian; Murray, Gregor. (2010). Understanding union power: resources and capabilities for renewing union capacity. *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 16, no 3, p. 333-350.

Lukes, S. (1974). *Power. A radical view*. London: MacMillan Press

McCarthy, John D.; Zald, Mayer N. (1977). Resource mobilization and social movements: A partial theory. *American journal of sociology*, vol. 82, no 6, p. 1212-1241.

Menéndez, M.; Benach, J.; Vogel, L. (2008). El impacto de los delegados de prevención en la salud laboral: el proyecto EPSARE. *Arch Prev Riesgos Labor*; 11 (1): 5-7

Mikkelsen, A., Saksvik, P. (1999). Impact of a participatory organizational intervention on job characteristics and job stress. *International Journal of Health Services*, Volume 29, Number 4, Pages 871–893

Miller, Byron A. (2000). *Geography and social movements: Comparing antinuclear activism in the Boston area*. U of Minnesota Press.

Ministerio del Trabajo y Previsión Social (1968). Ley N° 16.744. Establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. *Diario Oficial de la República de Chile*, 1968.

Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2024). Decreto Supremo N° 44. Aprueba nuevo reglamento sobre gestión preventiva de los riesgos laborales para un entorno de trabajo seguro y saludable. Diario Oficial, 27 de julio de 2024

Mohammadfam I., Kamalinia M., Momeni M., Golmohammadi R., Hamidi Y., Soltanian A. (2016). Developing an integrated decision making approach to assess and promote the effectiveness of occupational health and safety management systems. *Journal of Cleaner Production* 127 (2016) 119-133

Muschalla B., Vilain M., Lawall C., Lewerenz M., Linden M. (2012). Participation restrictions at work indicate participation restrictions in other domains of life. *Psychology, Health & Medicine* Vol. 17, No. 1, January 2012, 95–104.

OIT (1981). Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (n.º 155) y Recomendación n.º 164. Oficina Internacional del Trabajo.

OIT (2013). Workers' participation in occupational safety and health: A practical guide. Oficina Internacional del Trabajo.

OIT (2022). Fomentar Dialogo social para una cultura de seguridad y salud. Lecciones aprendidas de la COVID-19. Organización Internacional del Trabajo.

OIT (2022). La negociación colectiva en aras de una recuperación inclusiva, sostenible y resiliente. Informe sobre el diálogo social, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.

Ollé-Espluga L., Vergara-Duarte M., Belvis F., Menéndez-Fuster M., Jódar P., Benach J. (2015). What is the impact on occupational health and safety when workers know they have safety representatives? *Safety Science*; Volume 74, Pages 55–58

Ollé-Espluga, L; Menendez-Fuster, M; Muntaner, C; Benach, J; Vergara-Duarte, M; Vazquez, ML (2014). Safety Representatives' Views on Their Interaction With Workers in a Context of Unequal Power Relations: An Exploratory Qualitative Study in Barcelona (Spain). *American Journal of Industrial Medicine* Volume 57, Issue 3, pages 338–350.

Ollé-Espluga, L; Vergara-Duarte, M; Menendez-Fuster, M; Benach, J; Vazquez, ML (2019). Workers' Knowledge and Views on Interaction with Health and Safety Representatives: An Exploratory Qualitative Study. *Relations industrielles /Industrial relations* – 74-4

OMS (2007). Plan de acción mundial sobre la salud de los trabajadores 2008–2017. Organización Mundial de la Salud.

Osorio, S., & Velásquez, D. (2022). El poder sindical en el “Estallido social” chileno. La huelga general de noviembre de 2019. *Revista Española de Sociología*, 31(1), 1. <https://doi.org/10.22325/fes/res.2022.91>

Pawlowska Z. (2013). Occupational safety and health management systems and workers' participation, OSHA. <https://oshwiki.osha.europa.eu/en/themes/occupational-safety-and-health-management-systems-and-workers-participation>

Pérez García, L. (2005). El legado de Braverman y la salud en el trabajo. Aportaciones y limitaciones teóricas y epistemológicas. *Investigación en Salud*, vol. VII, núm. 2, agosto, 2005, pp. 91-97. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14270203>

Raffestin, Claude. (2013). Space, territory, and territoriality. *Environment and planning D: society and space*, 30(1), 121-141.

Rainnie, Al, Herod, Andrew, & McGrath-Champ, Susan. (2011). Review and positions: Global

production networks and labour. *Competition & Change*, 15(2), 155-169.

Robinson, A., Smallman, C. (2013). Workplace injury and voice: a comparison of management and union perceptions. *Work, employment and society* 27(4) 674–693.

Simard, M., Carpentier-Roy, M.C., Marchand, A., Ouellet, F. (1999) Processus organisationnels et psycho-sociaux favorisant la participation des travailleurs en santé et en sécurité du travail, Montreal, Institut de recherche Robert-Sauvé en santé et en sécurité du travail (IRSST).

Subramaniam C., Mohd Shamsudin F., Mohd Zin M.L., Sri Ramalu S., Hassan Z.(2016). Safety management practices and safety compliance in small medium enterprises. *Asia-Pacific Journal of Business Administration* Vol. 8 No. 3, 2016 pp. 226-244

Walters, D., Wadsworth, E., Marsh, K., Davies, R., Lloyd-Williams, H. (2012). Worker representation and consultation on health and safety. An analysis of the findings of the European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks (ESENER). European Risk Observatory Report. European Agency for Safety and Health at Work,

Walters, D.; Quinlan, M.; Johnstone, R.; Wadsworth, E. (2016). Cooperation or resistance? Representing workers' health and safety in a hazardous industry. *Industrial Relations Journal* 47:4, 379–395

Walters, D; Wadsworth, E. (2020). Participation in safety and health in European workplaces: Framing the capture of representation. *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 26(1) 75–90

ANEXOS

ELEMENTOS FACILITADORES U OBSTACULIZADORES DE LA PARTICIPACION DE TRABAJADORES EN SST - TABLA DE RESUMEN SEGUN LITERATURA REVISADA			
Internos a la empresa	1. Actitud de la línea de mando hacia la participación	1. Compromiso activo (o pasivo) de la dirección: 1.1. Sistema de gestión en SST 1.2. Capacitaciones en SST para trabajadores y mandos medios; 1.3. Competencias de SST como elemento de evaluación de trabajadores 1.4. Apoyo concreto a Comité Paritario (participación, recursos, cumplimiento de compromisos) 1.5. Funciones y responsabilidades relacionadas con la prevención y gestión de riesgos definidas, planificadas y sometidas a seguimiento periódico. 1.6. Integrar la prevención de riesgos laborales en la estrategia de sostenibilidad o responsabilidad social corporativa, promoviéndola a lo largo de la cadena de suministro. 2. Liderazgo eficaz y visible: 2.1. Comprensión clara de los riesgos organizativos, liderando mediante el ejemplo al cumplir todas las normas de salud y seguridad 2.2. Comunicar una estrategia eficaz de gestión de la SST.	1. La arraigada cultura jerárquica y la estructura de poder en las empresas cuestionan la posibilidad de compartir el control en la toma de decisiones. 2. Se destaca que un liderazgo deficiente o ausente puede conducir a un aumento de accidentes e incluso a situaciones fatales.
	2. Mecanismos de participación (representativos o directos)	1. Comité paritario debidamente constituido 1.1. facilidades y tiempo para desempeñar función de representantes de SST (inspecciones conjuntas de salud y seguridad, investigación de las quejas de los trabajadores, presentación de reclamaciones a los directivos) 1.2. relación fluida entre representantes y profesionales de SST 2. Organización sindical activa en la empresa	1. Enfoques de gestión no pluralistas en SST marginan la acción de los representantes de trabajadores. 2. Opiniones negativas sobre los sindicatos pueden poner en peligro su legitimidad. 2.1. Factores que obstaculizan la acción colectiva incluyen la percepción de que los problemas relacionados con el trabajo son menores o inevitables, el miedo a represalias en el trabajo y la opinión de que los trabajadores son culpables de los problemas de salud y seguridad.

		2.1. Convenios colectivos que refuerzan las disposiciones legales sobre SST 2.2. Garantía de los derechos colectivos (NC, no discriminación, etc.) 3. Mecanismos para consulta o información a trabajadores	3. Falta de interés común entre trabajadores y empleadores en abordar cuestiones de salud y seguridad en el trabajo. 4. La participación se ve afectada también por las actitudes de los profesionales, resaltando la necesidad imperante de establecer una nueva dinámica en la relación entre expertos y trabajadores. Este cambio implica superar distancias percibidas y fomentar la aceptación libre de intervenciones; 4.1. La interacción entre representantes de seguridad y trabajadores puede verse afectada por una visión predominantemente técnico-jurídica de los representantes de seguridad.
	3. Acción de trabajadores y representantes	1. Vitalidad deliberativa de las organizaciones de trabajadores (existencia de mecanismos y procedimientos para la relación con los afiliados) 2. Compromiso de representantes con SST (clausulas en NC, acuerdos especiales en SST, iniciativas, etc.)	
	4. Cualidades individuales de los trabajadores para la participación	1. Motivación y compromiso 2. Capacitación	
Externos a la empresa		1. Derechos y disposiciones legales para la participación de los trabajadores (Reconocimiento legal y cobertura del derecho a la negociación colectiva.) 2. Acuerdos sectoriales y asociaciones conjuntas 2.1. Presencia de otros actores institucionales 3. Políticas de mercado laboral (externalización, etc.)	1. Políticas de empleo flexibles que dificultan o impiden la participación y protección de los trabajadores por parte de los representantes de trabajadores. 2. El debilitamiento de los sindicatos y el aumento del empleo temporal tienen repercusiones en la participación de los trabajadores en SST. 3. La descolectivización de las relaciones laborales ha debilitado el poder colectivo de los trabajadores y erosionado las normas de salud y seguridad en el trabajo.

ANEXO 2: Regresión logística ENCLA 2019

	Modelo nulo	Modelo económico	Modelo de gestión	Modelo completo
(Intercepto)	1.37*** (0.05)	1.80*** (0.26)	-0.38* (0.16)	0.48 (0.30)
<i>Presencia de sindicato</i>				
Con sindicato	-0.26** (0.09)	-0.85*** (0.13)	-1.32*** (0.13)	-1.18*** (0.14)
<i>Rama de actividad económica</i>				
Minería		0.29 (0.50)		0.18 (0.51)
Industria		-0.39 (0.29)		-0.51 (0.30)
Luz, agua y gas		-0.31 (0.39)		-0.42 (0.40)
Construcción		0.24 (0.32)		0.04 (0.32)
Comercio		-1.04*** (0.27)		-1.04*** (0.28)
Transporte		-0.48 (0.30)		-0.64* (0.31)
Hoteles		-1.17*** (0.29)		-1.17*** (0.30)
Act. financiera		-1.25*** (0.31)		-1.24*** (0.32)
Profesionales		-1.04*** (0.28)		-1.01*** (0.29)
Enseñanza		-1.12*** (0.28)		-1.05*** (0.29)
Salud		-1.37*** (0.30)		-1.34*** (0.31)

Artísticas	-1.26***	-1.20***		
	(0.34)	(0.35)		
<i>Tamaño de empresa</i>				
Mediana	0.82***	0.10		
	(0.13)	(0.15)		
Grande	1.06***	-0.01		
	(0.14)	(0.18)		
<i>Tercearización</i>				
Terceariza	0.08	0.01		
	(0.09)	(0.10)		
<i>Presencia de reglamento interno de HyS</i>				
Con reglamento HyS	1.40***	1.37***		
	(0.17)	(0.17)		
<i>Presencia de comité bipartito de HyS</i>				
d11Con CPHS	0.80***	0.78***		
	(0.12)	(0.14)		
<i>Presencia de departamento de prevención</i>				
d15Con depto de prevención	1.00***	0.86***		
	(0.11)	(0.12)		
AIC	3513.46	3327.83	3204.88	3152.85
BIC	3525.69	3431.85	3235.48	3275.22
Log Likelihood	-1754.73	-1646.92	-1597.44	-1556.42
Deviance	3509.46	3293.83	3194.88	3112.85
Num. obs.	3356	3356	3356	3356

*** $p < 0.001$; ** $p < 0.01$; * $p < 0.05$